ELSA MARGARITA GRACIDA ROMO

El programa industrial de la Revolución

PREMIO JESÚS SILVA HERZOG 1990







INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

El programa industrial de la Revolución

Elsa Margarita Gracida Romo

Premio Jesús Silva Herzog 1990

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

La revisión del texto estuvo a cargo del autor

Primera edición: 1994
ISBN 968-36-3029-4
Impreso en México

A la memoria de
José Luis Gracida

A Esther Romo, mi madre

A Alejandra y José Emilio, mis hijos

Índice

Prólogo

> Algo termina en los países desarrollados: eso mismo que apenas se inicia entre nosotros. Lo que es alba en México es ocaso allá y lo que allá es aurora no es nada todavía en México. La modernidad en que creen los jerarcas del régimen ya no es moderna.
>
> Octavio Paz, 1969[1]

En nuestra historia hay temas que parecen recurrentes. De tiempo en tiempo, en especial durante los periodos de crisis, se vuelve a ellos como si fuesen fórmulas prodigiosas recién descubiertas, a cuyo conjuro habrán de surgir las soluciones adecuadas para resolver los problemas que agobian a la nación. La modernidad es, sin lugar a dudas, uno de ellos.

La conciencia de que somos un país pobre y atrasado, ansioso por colocarse al nivel de las grandes potencias, ha acompañado nuestro desenvolvimiento desde épocas lejanas. En el México contemporáneo, el porfiriato con su crecimiento económico y desarrollo industrial, fue una suerte de atisbo de ese acariciado anhelo. Las fuerzas protagonistas de los años cuarenta y cincuenta vuelven, con una precisión circular, a cifrar sus esperanzas en la modernización. Pero una visión estrecha de lo que tal proceso significa -de la acumulación de riqueza brotará la prosperidad unánime-[2], condujo no sólo al desencanto a sus forjadores, sino, en un caso, a la Revolución Mexicana y, en otro, a los grandes movimientos sociales de la quinta y sexta décadas, así como a una

[1] Paz, Octavio, "La última década" en Stanley R. Ross (Edición e introducción) en *¿Ha muerto la Revolución Mexicana?*, Ed. Premia Editora, 2a. ed., México, 1978, p. 237.

[2] Monsiváis, Carlos, *Amor Perdido*, Ed. ERA, 1a. ed., México, 1977.

de las crisis más profundas por las que haya atravesado nuestro país.

Cuando a principios de los cuarenta, Jesús Silva Herzog, con una gran percepción escribe el artículo "La Revolución Mexicana está en crisis",[3] su voz suena como una nota discordante en el canto triunfalista que empieza a desencadenar lo que más tarde se llamaría el milagro mexicano. Y aunque pocos años son suficientes para que diversos autores reconozcan que no se trata sólo de una crisis, sino del "ocaso" del programa revolucionario -la Revolución es ya un hecho histórico, diría el propio Silva Herzog-,[4] sus certeros juicios se enfrentan con una visión etapista de la revolución y con el crecimiento económico del periodo.

Y en efecto, ante los ojos deslumbrados de las jerarquías políticas y empresariales surge un México que se industrializa y ve aparecer y crecer grandes ciudades, un México que, como las naciones más desarrolladas, produce ya aparatos eléctricos -que hacen más amable la vida, afirma un diario capitalino-, capaz de atraer la presencia de cadenas comerciales como Sears Roebuck o Woolworth, de ver llegar la televisión, y los concursos de belleza. A su lado, sin embargo, se difunde el desempleo, la marginalidad, el analfabetismo, la concentración del ingreso, etcétera. Esplendor y miseria unidos, nos encontramos ante una modernidad perturbadora. Aún así, el discurso oficial reivindica la continuidad del proceso revolucionario de 1910. Y para el epítome de las paradojas, tal interpretación se fundamenta en el incumplimiento de sus objetivos, mientras estos no se alcancen, la Revolución Mexicana sigue vigente. La etapa constructiva de la Revolución, agregan sus voceros, habrá de poner término a las evidentes injusticias sociales y a los desajustes económicos.

El tiempo ha demostrado que no se trataba de desequilibrios temporales debidos al crecimiento económico o a rezagos acumulados, como se pretendió explicar, sino de graves desajustes estructurales, inherentes al modelo capitalista seguido, los cuales, lejos de desaparecer, se han profundizado a niveles en ese entonces insospechables, hasta llegar a la denominada por la Comisión de Estudios para América Latina (CEPAL), como década perdida. Finalmente, nuestro país no arribo al nivel de desarrollo que las fuerzas sociales de hace medio siglo pensaron que podía alcanzarse. Nos encontramos en una punto donde los resultados del proceso anterior se levantan como obstáculos cardinales para el crecimiento futuro. Sin embargo, para enfrentar la difícil coyuntura del presente, de nueva cuenta se concentran los esfuerzos en un

[3] Silva Herzog, Jesús, "La Revolución Mexicana en crisis", en *La larga marcha de un hombre de izquierda,* Escuela Nacional de Economía, UNAM, 1972, pp. 149-168.

[4] Silva Herzog, Jesús, "La Revolución Mexicana es ya un hecho histórico", *ibid.*, pp. 169-178.

camino modernizante, cuyos principios y metas no difieren en forma radical de los de hace cincuenta años.

Hoy como antes, con la modernización -con justicia social y autonomía económica o nacionalista y popular- se pretende lograr el desenvolvimiento económico de México y la elevación del nivel de vida de su población,[5] o, según su expresión reciente, modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar y distribuirlos equitativamente.[6] El discurso neoliberal -como en su momento lo fue el proteccionista- se presenta también como heredero del proceso transformador de 1910, sólo que ahora imprime un nuevo contenido a lo que se entiende por revolucionario, nacional, etcétera, y sustituye la justicia social por la solidaridad.

En la modernidad como estrategia del cambio, que en los cuarenta, significaba la industrialización del país, y en los noventa, la conformación de un sector industrial volcado a las exportaciones, persisten las ideas rectoras que signaron la política económica de hace medio siglo, con las indeseadas consecuencias que ahora es necesario enfrentar. Como ayer, la opción de un crecimiento redistributivo se desecha desde el principio: primero hay que crecer y después distribuir, son las palabras repetidas por los funcionarios públicos desde cinco décadas atrás. En cada caso, la satisfacción de las demandas sociales y económicas de la mayoría de la población, aparece como un subproducto de la expansión económica, que por sí misma, se afirma, habrá de conducir a los niveles óptimos de empleo, distribución de la riqueza, autodeterminación tecnológica, etcétera.

Lo importante es elevar los índices económicos globales, y quien mejor que los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, para llevarlo a efecto. Lejos estaba Narciso Bassols de suponer que su apreciación del periodo avilacamachista habría de adquirir el carácter de una verdad atemporal: "Hay la noción de que fomentar a toda costa la iniciativa privada, señaló en ese entonces, es encontrar el secreto para el aumento creciente y seguro de la riqueza nacional".[7] Admirablemente expresado el principio rector que llevó al gobierno del presidente "caballero" a volcar sus esperanzas en "las energías vitales de la iniciativa privada", y que hoy al paso del tiempo, induce al Estado, cada vez menos propietario, a creer realmente que "la economía más abierta a la iniciativa y a la inversión no estatal se conducirá, sin duda, para servir a los

[5] Discurso pronunciado por Manuel Avila Camacho el 1º de septiembre de 1944 ante el Congreso de la Unión, *Los presidentes de México ante la Nación*, Imprenta de la Cámara de Diputados, 1956, vol. IV.

[6] Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari el 1º de noviembre de 1989 ante el Congreso de la Unión.

[7] Bassols, Narciso, *Obras*, Ed. FCE, México.

objetivos nacionales". Para ello no hubo, ni hay más plan que el principio de la rentabilidad a corto plazo, basta con dejar las decisiones en las manos de los individuos y las empresas, afirman sus promotores. Sin embargo, puede ocurrir, como ya sucedió antes, que por más que se invoque a las virtudes del mercado y la libre concurrencia, sea el capital internacional quien singularice la naturaleza de la transformación, que el avance científico-técnico necesario para impulsar un crecimiento autosustentable deba continuar importándose, es decir, que el desarrollo del país siga estando trunco.

Por eso ahora que, aunque investidos de nuevos ropajes, reaparecen con un tono añejo los pactos, el ambiente privatizador y desnacionalizante, la lucha contra la inflación, el empeño tecnológico, el Estado promotor, etcétera, nos proponemos en las páginas siguientes, en oposición a la propuesta neoconservadora que festina "el fin de la historia", contribuir al esfuerzo que significa tratar de recuperar sus enseñanzas.

Objeto de estudio

Inscrito en estas reflexiones, el objetivo central de nuestro estudio es el de intentar rescatar del tintero de la historia, uno de los procesos más aleccionadores sobre el devenir de nuestro país, que sin embargo, durante mucho tiempo ha permanecido poco analizado. Nos referimos a la acción y las ideas de una pléyade de mexicanos, que hace más de medio siglo conjugaron su vigor en el empeño de forjar un México moderno, independiente y con justicia social. Imposible, desde luego, pretender siquiera presentar cada uno de los amplios aspectos que cubrió ese esfuerzo. Nos hemos limitado a la organización y análisis de la que podría ser calificada como su propuesta industrial. Y dentro de ésta, a aquellos elementos que apuntan hacia la articulación de los agentes económicos internos alrededor de una estrategia donde la conformación y crecimiento preferente de un sector de bienes de capital -fundamentalmente de propiedad nacional-, y su sustento científico-tecnológico, capaz de conducir el proceso y competir a nivel internacional en un número importante de ramas productivas, es su característica más destacada.[8]

Nuestro principal interés reside en que la presencia de este conjunto de condiciones, a las cuales Fernando Fajnzylber conceptúa como "vocación industrial", es uno de los rasgos que históricamente han singularizado los procesos exitosos de industrialización, en especial en las llamadas naciones de desarrollo tardío. Mientras que su

[8] Alrededor de este problema véase a los autores citados en el capítulo I.

ausencia, al parecer, contribuyó a frustrar esa posibilidad y a imprimir a la industrialización un carácter "derivado", "subordinado" o "trunco", como ha sido calificada por diversos autores para referirse a la reducida magnitud y naturaleza que guarda el sector productor de maquinaria y equipo y al grado alto de sometimiento tecnológico y financiero respecto al capital internacional, que ello implica.

Hipótesis centrales

1. A partir de finales de los años treinta, cuando se ha internalizado el centro del crecimiento, y hasta fines de los cincuenta, principios de los sesenta, la economía mexicana pasa por un periodo de transición hacia su madurez capitalista. Durante ese lapso, se conforman algunos de los rasgos centrales que definirán la modalidad específica por medio de la cual habrá de establecerse el predominio del capitalismo industrial en nuestro país y su desarrollo en las décadas siguientes.

2. En una primera etapa, que abarca aproximadamente hasta unos dos años más allá de mediados de los cuarenta, las transformaciones estructurales del cardenismo y, en general su política económica, así como la crisis capitalista, expresada en la segunda guerra mundial, configuran condiciones favorables para que ciertos grupos de empresarios, obreros y del gobierno, sobre todo los más identificados con la Revolución Mexicana, confluyan alrededor de una serie de proposiciones específicas para impulsar y conducir el desarrollo industrial. El documento *Plan obrero industrial para el desarrollo económico*, elaborado conjuntamente por los dirigentes de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CNIT), es sin duda el mejor fruto de esta corriente y representa la versión nacional más cercana a lo que hemos identificado como vocación industrializadora.

3. Sin embargo, en los años posteriores, justamente cuando la continuidad lógica del proceso de acumulación demanda, mediante crisis recurrentes, acrecentar la capacidad de consumo y acceder a una nueva estructura técnica y financiera del capital, los sectores que impulsan el programa pierden toda posibilidad de conducir o de intervenir en la conducción del desarrollo económico del país. Por diversos caminos, las fuerzas opuestas al plan obrero industrial han debilitado la capacidad de influencia de sus principales promotores y de las organizaciones a las que representan para proceder de acuerdo, tanto con la política iniciada por Manuel Avila Camacho, tendiente a sustituir el programa nacionalista revolucionario del cardenismo por la búsqueda del crecimiento económico como *leit motiv*; como con el nuevo proyecto, también de expan-

sión económica, que signa el reordenamiento de la posguerra y de la división internacional del trabajo.

4. Desarticulada la alianza, mediante el expediente de arrebatar al grupo encabezado por Vicente Lombardo Toledano su papel de líder de la cúpula de la principal central obrera, los dirigentes de la CNIT, aislados a su vez en el seno del sector empresarial, quiebran la continuidad de la línea que lucha por la independencia económica, al renunciar a su tarea de constituir un núcleo endógeno de acumulación. Esto, y no otra cosa significa su propuesta de delegar en los inversionistas extranjeros las ramas básicas, la de producción de maquinaria una de ellas. La proposición misma, y los argumentos esgrimidos para sustentarla, vienen finalmente a demostrar que en la burguesía mexicana, aun entre sus representantes más progresistas, no existe conciencia de su papel histórico como agente del cambio. Es falso entonces, como se ha llegado a suponer, que la fracción nacionalista empresarial sea derrotada. No, ella misma lleva en sus entrañas el germen del fracaso; es incapaz de arrogar para sí el desafío que implica levantar la industria sobre sus propios pies.

5. Así, en el transcurso del periodo, fueron quedando en el camino los objetivos prioritarios del programa nacionalista de industrialización: la conformación de un sector doméstico de bienes de producción, fundamentalmente de propiedad nacional, y el papel subordinado y complementario de la inversión extranjera eran dos de ellos. A partir de entonces, la burguesía mexicana pierde toda posibilidad de conducir la transformación del país, para finalmente terminar enlazando y/o sometiendo sus intereses a los del capital externo. Y será este proceso, articulado al desenvolvimiento del capitalismo a nivel internacional, el que finalmente conduzca a la consolidación de un aparato productivo desproporcional y dependiente; en palabras de Fajnzylber, a una industrialización trunca.[9]

6. Este comportamiento se expresa asimismo a nivel de la estructura productiva de la industria de transformación, la cual, a lo largo de los tres lustros conoce una importante etapa de expansión, diversificación y modernización. Este proceso, impulsado en buena parte por unidades productivas de tamaño mediano y por la concurrencia del capital extranjero, se limita sin embargo a ciertas ramas en particular y resulta insuficiente para modificar la esencia de la heterogeneidad de la estructura manufacturera. Ésta continua caracterizándose, a mediados de los años cincuenta, por el predominio de los bienes de consumo inmediato y de los intermedios no básicos, la débil presencia de los bienes de consu-

[9] Fajnzylber, Fernando, *La industrialización trunca de América Latina*, Ed. Nueva Imagen, 1ª ed., México, 1983.

mo durable y los intermedios básicos y el exiguo desarrollo del sector de bienes de capital.

Capitulado

A partir de las hipótesis anteriores, en el primer capítulo analizamos algunos de los elementos propios de todo proceso industrial y la forma en que evolucionan en el caso de México, acotando su desenvolvimiento en los años previos a que la industrialización se coloque en el centro del empeño nacional.

Al inicio del capítulo segundo revisamos la manera en que las preocupaciones manifestadas por el régimen cardenista en los últimos meses de su gestión, la "encrucijada" de los años cuarenta y la segunda guerra mundial, confluyen para transformar el programa de la Revolución y las ideas mismas sobre cómo industrializar la economía. También aquí seguimos la actuación de las fuerzas nacionalistas, su convergencia y finalmente su producto más acabado, al cual nos hemos referido como Programa Industrial de la Revolución. De él, estudiamos sus principales fundamentos: el nacionalismo económico, la rearticulación con el capitalismo internacional, el proteccionismo, los bienes de capital y las relaciones obrero-patronales.

En el capítulo tercero, se dividen en dos apartados los que, desde nuestro punto de vista, fueron los límites del mencionado programa. En el primero, damos cuenta de aquellos aspectos que debilitan políticamente a sus promotores, impidiéndoles influir en la conducción de la vida nacional; asimismo se ven las vías diferentes que siguieron, en cada caso, obreros y empresarios. En el segundo, penetramos en la otra cara de la moneda, es decir, en los desequilibrios y exigencias económicas motivados por el agotamiento de la primera fase de industrialización.

La conjunción de ambas dinámicas nos conduce al capítulo cuarto. En éste, nos avocamos a analizar la forma en que los dirigentes del país desaprovechan la oportunidad de avanzar hacia un proceso industrial exitoso y consolidan, en cambio, uno de carácter trunco. Con este fin, recreamos los principales momentos y reproducimos los argumentos vertidos en la controversia alrededor de la legislación sobre el capital extranjero y, marginalmente, sobre el desarrollo del sector productor de maquinaria y equipo. Enseguida, estudiamos la forma en que los instrumentos adoptados para ampliar y modernizar la estructura productiva con el fin de acceder a una nueva fase del proceso industrial, cristalizan en la política de sustitución gradual de importaciones y en el libre acceso del capital foráneo al mercado interno, como estrategias de largo plazo.

Unas últimas palabras respecto a la bibliografía utilizada: nos concentramos en la revisión, aunque no exhaustiva, de los documentos y declaraciones de la época, en especial los realizados por aquellos a quienes nos hemos referido como protagonistas, teniendo presente, por lo tanto, que se requiriría un estudio de mayor profundidad para enriquecer este renglón. Algunas obras de carácter general que se consultaron no aparecen consignadas aquí, debido a las dificultades que en ocasiones representa el intentar personalizar tesis o hipótesis que a lo largo de varios años han estado presentes en los diversos esfuerzos interpretativos existentes sobre el desarrollo de México.

I. Los fundamentos

Introducción

En la introducción a su libro *Las revoluciones burguesas*, Eric Hobsbawm al referirse a la Revolución Francesa y a la Industrial Británica, afirma que esta "doble revolución supuso la mayor transformación en la historia humana desde los remotos tiempos en que los hombres inventaron la agricultura y la metalurgia, la escritura, la ciudad y el Estado. Esta revolución transformó y sigue transformando al mundo entero", concluye.[1] Y así es en efecto, porque con ella nace el capitalismo contemporáneo, la industria "capitalista". En Inglaterra, la revolución operada en los instrumentos de trabajo es su punto de partida y el sistema de maquinaria, y el cuerpo de la fábrica,[2] su característica central.

Las condiciones de existencia de la vieja sociedad se alteran por la profundización de la división del trabajo y la intensificación de la productividad. Pero el impacto de la nueva fase del capitalismo no se limita a un sólo país, por el contrario, sus propias contradicciones -el desarrollo constante de las fuerzas productivas sin una correlativa ampliación del consumo de la sociedad, una de ellas- lo llevan a cruzar todo el orbe. La burguesía necesita anidar en todas partes, establecerse en todas partes, crear vínculos en todas partes, observa Marx.[3] La consecuencia es el surgimiento de un sistema mundial dominado por unas cuantas economías; dominio que condiciona el desenvolvimiento de las regiones atrasadas.

Desde este punto de vista, el momento primigenio del subdesarrollo -como modalidad de acumulación capitalista-,[4] ocurre

[1] Hobsbawm, Eric, *Las revoluciones burguesas*, Ed. Guadarrama, 3a. ed., Madrid, 1974, p. 15.

[2] Marx, Carlos, *El Capital*, Ed. FCE, 5a. ed, México, 1968, t.I, p.345.

[3] Marx, Carlos y Federico Engels, *Manifiesto del Partido Comunista*, Ed. Progreso, p.32.

[4] Véase Valenzuela, Feijoó, *¿Qué es un patrón de acumulación?*, Ed. FE, UNAM, México, 1990, 58 p.

cuando la división del trabajo, asociada a la revolución industrial, incide en un mercado interno, cuyo grado de madurez no se caracteriza por la preeminencia de las fuerza productivas capitalistas capaces de garantizar la reproducción endógena del sistema.[5] El predominio del modo de producción capitalista en estos países, se establece entonces a partir de la articulación subordinada de su patrón histórico, a las necesidades de la acumulación internacional.

Desde luego, al referirnos al carácter endógeno de la reproducción, estamos considerando que todas las economías, independientemente de su estadio de desarrollo, son parte integrante del proceso productivo a nivel internacional. En realidad, la observación se inscribe en el grado diferenciado de dependencia, cualitativa y cuantitativa, que establecen los países avanzados y los llamados subdesarrollados o periféricos, respecto al mercado mundial, en la articulación de los sectores básicos de la acumulación: el productor de bienes de consumo y el productor de medios de producción. Para unos, los primeros, la importación de bienes de capital es complementaria y su naturaleza y contenido tecnológico corresponden al nivel interno de sus fuerzas productivas. Para los otros, los segundos, la adquisición de maquinaria y equipo del exterior es una vía fundamental para no interrumpir el proceso de reproducción del capital social, independientemente de que estos bienes puedan no ser los más adecuados para satisfacer las necesidades de su propia economía.[6] Por lo regular ocurre que dada la configuración productiva de los países receptores, la apropiación doméstica de la tecnología incorporada en los medios de producción es limitada. A este hecho entonces, se vincula también el problema de la dependencia tecnológica.

Lo anterior es esencialmente significativo al considerar que las características específicas de la reproducción de capital social, que diferencian los procesos de crecimiento de los distintos países, dependen, en buena medida, de la interrelación que se establece entre ambos sectores. En este sentido, Hobsbawm señala que "ninguna economía industrial puede desenvolverse más allá de cierto punto hasta que posee una adecuada capacidad de bienes de producción".[7] Más aún, como indica Marx, la reproducción en escala ampliada necesita que la producción del sector I se halle en condiciones de fabricar menos elementos del capital constante para II y más, en cambio, para I.

[5] Tavares, Conçensao Mª, Ciclo y crisis del movimiento reciente de la industrialización de América Latina, Brasil, 1980, (mimeo.), p.117.

[6] Héctor Guillén se refiere sólo al carácter cuantitativo del fenómeno, principalmente desde el punto de vista de sus repercusiones en la balanza de pagos, al parecer olvidando la importancia que en el valor agregado tienen los bienes con un alto contenido de importación. *Orígenes de la crisis en México*, Ed. ERA, 1a. ed., 1984.

[7] Hobsbawm, *op. cit.*, p. 84.

Sin embargo, lo dicho hasta ahora, si bien explica las condiciones precarias en las que se inicia la industrialización en los llamados países subdesarrollados, resulta insuficiente para entender por qué a medida que avanza el proceso, estas economías son incapaces de superar las deformaciones de su aparato productivo y su papel subordinado en la división internacional del trabajo.

Sabemos que en la historia mundial existen casos de industrialización exitosa realizada tardíamente por países exportadores de materias primas, como Dinamarca, Suecia, Finlandia y Noruega, por ejemplo. Estas naciones, cuando emprenden su camino hacia el capitalismo maduro, enfrentan al menos dos obstáculos que, con diferencias de grado, siguen estando presentes en economías como la nuestra en el presente siglo: no llegan a conocer realmente una etapa de tránsito desde el artesanado urbano y la industria doméstica rural hasta la gran industria[8] y se vinculan al sistema del mercado internacional a través de la exportación de materias primas y la compra de manufacturas. A pesar de ello, sus esfuerzos por industrializarse no "condujeron a una intensificación de la dependencia y a un atraso sin esperanza".[9] Por el contrario, logran transitar hacia lo que un autor llama "industrialización selectiva",[10] que no significa otra cosa sino la especialización alrededor de ciertos recursos naturales, pero manteniendo ventajas comparativas en su comercio internacional, gracias a la aplicación de la innovación tecnológica desde la extracción hasta la distribución, pasando por el procesamiento, transporte y empaque de los productos primarios.

Pero este modo de proceder sólo tuvo éxito ahí donde en la segunda fase -cuando el propio desarrollo reclama la producción de máquinas a través de máquinas-, se despliega una estrategia industrial cuyos objetivos centrales determinan la conformación de un sector prioritario de bienes de capital. Es decir, se trata de un plan conscientemente adoptado por los agentes sociales encargados de dirigir el proceso, quienes, dados sus objetivos, otorgan a la investigación y desarrollo tecnológico un carácter primordial. En este sentido, Landes se pregunta: ¿están los recursos humanos disponibles preparados para orientar la producción sobre estas nuevas bases? Si no lo están, responde, las ganancias se perderán en un consumo desmedido o serán exportadas hacia economías más creativas. Y agrega que este es el modelo que caracterizó al

[8] Es decir, el grado de desarrollo de éstas actividades no llega aún al punto donde los límites de su propia base técnica da paso a la creación del "taller de fabricación de los propios instrumentos de trabajo, y sobre todo de los propios aparatos mecánicos complicados." Marx, C., *op. cit.*, tomo I, pp. 300-301.

[9] Landes, P. Mathias, "Revolución industrial y proceso de industrialización" en *La revolución industrial*, Ed. Crítica, Barcelona, 1988.

[10] Fajnzylber, Fernando, *La industrialización trunca de América Latina*, Ed. Nueva Imagen, 3a. ed., México,1987, p. 46.

mundo entero antes del desarrollo industrial de Europa; y hoy sigue siendo característico de la mayoría de los países del Tercer Mundo.[11]

En efecto, además de las condiciones en que surge el sector industrial, otra serie de elementos que se van definiendo en la primera etapa de la industrialización, resultan igualmente significativos para tratar de explicarse la naturaleza del proceso en el largo plazo. Entre ellos sobresalen las condiciones en las cuales se establece la industria pesada y el comportamiento de los principales agentes económicos. Algunos de estos aspectos los analizaremos a continuación en el caso de México.

La conformación del sector industrial

Durante el auge económico del porfiriato, caracterizado por la estructuración y crecimiento del mercado interno y por la incorporación de nuestro país al mercado mundial, la incipiente industria manufacturera, definida a partir del predominio del sistema artesanal, manifiesta profundas transformaciones que se expresan en el crecimiento y modernización del sector fabril y en el desarrollo de nuevas ramas productivas.

Esta etapa de maduración del mercado nacional, indicativa de la profundización de la división social del trabajo, es producto de la conjugación de una multiplicidad de factores que, a la postre, tienen como signo distintivo el de reforzar las relaciones capitalistas a costa del debilitamiento de la economía natural o de subsistencia y de la pequeña producción mercantil. Tal papel desempeñan la política desamortizadora, la utilización de nuevas fuentes de energía, la integración física del país a través del sistema de ferrocarriles y la abolición de las alcabalas, así como la política gubernamental proteccionista, por mencionar los más significativos. El crecimiento de la demanda mundial y la penetración del capital extranjero, refuerzan y se articulan a esta tendencia.

Con los primeros proyectos industriales de mediados de siglo y la expropiación creciente a los productores directos, había surgido un núcleo embrionario de burguesía industrial y un incipiente mercado de mano de obra, sujeta a formas modernas de explotación.[12] Sin embargo, el predominio de la producción artesanal constituía el principal freno a la organización de un mercado manufacturero con las "proporciones y firmeza" que necesita el surgimiento y expansión de la industria maquinizada.[13] Bajo estas circunstancias, el incremento de la demanda y del capital externos,

[11] Landes, *op. cit.*, pp. 331-341.

[12] Cordera, Rolando y Clemente Ruiz, "Esquema de periodización del desarrollo capitalista en México. Notas" en *Investigación económica*. Ed. FE, UNAM, vol. XXXIX, núm. 153, julio-septiembre, 1980, pp. 9-62.

[13] Marx, *op. cit.*, t.I, p. 636.

concentrados prioritariamente en las actividades agrícolas y mineras para la exportación, se convirtieron en un estímulo de primera magnitud,[14] ratificando el hecho señalado por Lenin, respecto al efecto acelerador que en el desarrollo de los países receptores provoca la exportación de capitales.[15] Por otra parte, y este es un hecho que nos interesa destacar, el crecimiento del aparato productivo de la naciente industria quedó sometido a la capacidad de importación generada por las exportaciones, sustituyendo en los hechos a lo que hubiera sido el establecimiento de un sector de bienes de capital.[16]

Como se observa, el capital mercantil-exportador irrumpe en el proceso histórico de transformación gradual del mercado interno, subordinándolo a sus particulares necesidades y comportamiento. En este sentido, la diversificación productiva en que se asienta, tiene para la industria manufacturera un carácter preexistente o externo al de su propia evolución. El alto grado de sometimiento de la acumulación industrial -desde sus orígenes-, a la dinámica del complejo exportador, sobre todo por lo que hace a la reproducción y crecimiento de su planta productiva, no sólo diferencia el caso de México respecto al proceso clásico, sino que también le imprime graves deformaciones.

En los primeros años el aumento de la demanda industrial, en particular de bienes de consumo inmediato, se satisface básicamente con el empleo de un número más elevado de trabajadores. Hacia la segunda década, las condiciones favorables de la demanda interna propician un mayor dinamismo en la inversión de capitales acumulados en las manufacturas y en el comercio, tanto de empresarios mexicanos, como de extranjeros residentes en el país. Al lado de las artesanías y, en no pocas ocasiones a partir de ellas, desplazándolas también, comienzan a florecer establecimientos tecnológicamente más modernos, algunos de los cuales inauguran el uso de energía eléctrica en los procesos manufactureros.[17] Esto ocurre acentuadamente en las ramas tradicionales, productoras preferentes de bienes de

[14] El vigoroso crecimiento de las ventas externas, las cuales requerían algún grado de transformación doméstica, influyó en la consolidación de actividades fabriles de cierta importancia. Asimismo, el crecimiento ocupacional y la urbanización a que dieron lugar, incrementaron también la demanda de manufacturas. De la misma forma, la política pública de apoyo a la expansión del complejo exportador, en no pocas ocasiones, como fue en el caso del tendido de las vías férreas, tuvo un impacto que fue más allá de facilitar el intercambio comercial, pues al comunicar los centros urbanos, productores y fronterizos, coadyuvó a la estructuración del mercado manufacturero.

[15] Lenin, V., *El imperialismo, fase superior del capitalismo* en *Obras escogidas*, Ed., Progreso, t. I, p. 218.

[16] Tavares, *op. cit.*, p. 117.

[17] "En la primera etapa, la industria eléctrica en el país abasteció a los fabricantes, mineros, cerveceros e hiladores. Fueron además las actividades fabriles como

consumo inmediato, si bien se avanza en la elaboración de bienes intermedios, aquellos vinculados a las necesidades internas y con ciertos antecedentes en la producción artesanal.

Pero es, sobre todo, en las postrimerías del siglo XIX y el primer lustro del XX, cuando la planta productiva manufacturera manifiesta las transformaciones más relevantes del periodo. La industria se expande y diversifica, particularmente mediante el desarrollo del sector de bienes intermedios, a pesar de que se inicia la fase descendente del crecimiento económico y las ramas tradicionales enfrentan cada vez más dificultades para la realización de sus productos.

La existencia de un mercado nacional integrado -una vez puesta en funcionamiento la parte sustantiva de la nueva infraestructura ferroviaria y abolido el sistema de aranceles interiores-, junto con la expansión previa de la demanda de productos tradicionales, la reinversión de utilidades y el aprovechamiento de las fuentes internas de materias primas, crean un clima favorable alrededor de las manufacturas. La inversión extranjera -hasta entonces retraída en ese sector-, empieza a fluir decididamente, si bien no llega a registrar los niveles alcanzados en otros renglones y sólo juega un papel complementario: hacia 1911, apenas representa 3.9% del total externo invertido en nuestro país. Igualmente, el capital bancario comienza a mostrar interés por las actividades de transformación, a las que acude entonces por conducto de las sociedades anónimas, multiplicadas en estos años.

Bajo esta dinámica, surgen algunas grandes fábricas, como en el caso del calzado, pero es la producción de nuevos productos químicos, cemento y, desde luego dada su importancia estratégica, el establecimiento de la industria siderúrgica, que se da paso a "la esperada relación hierro-carbón",[18] la nota más sobresaliente. Aunque en lo sustancial no se modifica el cuadro manufacturero -textiles, caña, tabaco y alcohol dan cuenta de 143.9% del valor agregado por las manufacturas en 1910-1911-, no puede menospreciarse el impacto que el desarrollo de ramas claves representa para la consolidación de la estructura industrial.[19]

cigarreras, papeleras, vidrieras, dulceras y pequeños talleres donde la electricidad se constituyó como la primer fuente de energía industrial en el porfiriato." Villarreal, René. *México 2010. De la industrialización tardía a la reestructuración industrial.* Ed. Diana, 1a. ed., México, 1988, p.85.

[18] En el país existían desde años atrás empresas en la industria del metal, pero la Fundidora es la primera que produce acero de su propio arrabio y lo transforma en productos terminados, principalmente rieles para ferrocarril y perfiles estructurales para la construcción. Gómez Haro, Octavio (prólogo). *La política siderúrgica de México.* Ed. del doctorado de Admón. Pública, IPN, México, 1976 y Villarreal, *op. cit.*, p. 85.

[19] Tal es el caso de textiles, industria pionera en muchos aspectos, alimentos, bebidas y tabaco; así como papel, vidrio, loza y varios productos químicos de uso industrial.

En esta misma dirección deben contemplarse los cambios que las necesidades crecientes de la industria provocan en la base energética: después de una larga fase donde predominó la madera, el país accede, así sea accidentadamente, al uso del carbón y, de manera incipiente, al del petróleo. Este último se introdujo en forma parcial para iluminación y como catalizador de productos farmacéuticos, en bombas de agua, motores diversos y en los automóviles que habían empezado a importarse.[20]

En síntesis, durante el Porfiriato acontece lo que algunos autores han llamado "la implantación de un parque industrial moderno".[21] Se trata en esencia, del surgimiento de una estructura manufacturera de relativa importancia, localizada sobre todo en las principales ciudades como México, Guadalajara y Puebla, o en sitios que se volvieron estratégicos por el tendido de las líneas férreas, como Monterrey y Orizaba. Dadas las condiciones mismas de formación del mercado interno y de su grado de desarrollo, son, por lo regular, establecimientos de bienes de consumo inmediato y aún de algunos intermedios para uso doméstico, los cuales, recurren a la importación para satisfacer sus necesidades básicas de maquinaria y equipo.

La ruptura del patrón de acumulación

Durante la década en que tiene lugar la fase armada de la Revolución, la industria manufacturera, aunque no es objeto de una destrucción directa, padece en cambio la inestabilidad económica del periodo.[22] Aún así, algunas ramas de bienes de consumo, las menos es cierto, logran sustraerse del comportamiento general, gracias a que el propio conflicto estimula su expansión -como ocurre con el calzado-, o porque los efectos de la primera guerra mundial causan un impacto favorable, tal es el caso del crecimiento

[20] "La base energética no fue propiamente sustituida durante el Porfiriato, más bien, diríamos, la industria logró diversificar sus formas de energía: hacia finales del periodo 61% de la industria se movía con vapor, 24% con energía hidráulica, y el 15% restante con electricidad." *Ibid*, pp. 86-87.

[21] Véase, Cardoso, Ciro y Carmen Reyna, "La industria de transformación" en *México en el siglo XIX*. Ed. Nueva Imagen, 3a. ed., México, 1982 y Solís, Leopoldo. *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas.* Ed. Siglo XXI, 10a. ed. México, 1980. En este sentido Rosenzweig señala que: "Las fábricas modernas, mecanizadas según la técnica de entonces, fueron apareciendo en las más variadas ramas de la industria: tejidos de algodón, lana y yute; peletería y calzado; azúcar y piloncillo; pastas y conservas alimenticias; destilerías y plantas vitivinícolas; cervecería; cigarrillos y puros; papel; imprenta; química (productos esenciales para la industria; explosivos; aceites y jabones; y otras ramas como velas, cerillos, etc.), loza y vidrio; cemento; siderurgia." Rosenzweig, Fernando. "IV. La industria" en *Historia moderna de México. El Porfiriato. Vida económica.* Ed. Hermes, pp.311-481.

[22] La Fundidora de Monterrey, por ejemplo, la más importante del país, cierra sus puertas entre 1913 y 1915 por esta causa.

de la exportación de textiles, azúcar, etcétera, y del inicio de la producción de cemento, fertilizantes industriales, así como de piezas de maquinaria y carrocería, especialmente en el centro y norte de la república.[23] Pero es en realidad, entre los años veinte y treinta, sobre todo en el segundo lustro de estos últimos, el lapso durante el cual termina por conformarse la estructura productiva, sostén del proceso industrializador en sus primeros años.

Durante la tercera década, el crecimiento de las manufacturas[24] esta vinculado con el repunte económico inducido por el ascenso de la demanda internacional de productos minerales y de henequén y, más estrechamente, al funcionamiento regular de la industria y el transporte, resultado de la pacificación del país.[25] Empero, el fenómeno no se limita a la reactivación de la planta prerevolucionaria, por el contrario, papel relevante juegan el desarrollo y la aparición de nuevas ramas, a partir de la afluencia de montos suplementarios de capital y trabajo. Aunque resulta difícil determinar con exactitud el origen de las inversiones recientes, podemos decir que algunas de ellas provienen del sector agrícola, donde el inicio de la expropiación y distribución de tierras crea cierta inseguridad; otras, las más, de empresarios nacionales, pero también extranjeros, en particular norteamericanos, a quienes el gobierno de su país anima con el propósito de contrarrestar la influencia de las naciones europeas.

Inmersas en esas circunstancias, las inversiones extranjeras directas, anunciando lo que sería su comportamiento distintivo en la segunda mitad del siglo XX, refuerzan su presencia en la producción de manufacturas, con capitales adicionales en las empresas que controlan o participan y abriendo nuevos campos, mediante subsidiarias o unidas al capital nacional. Su importancia no radica tanto en su monto o ritmo de crecimiento, como en su carácter

[23] Entre las de mayor importancia están: La Tolteca, subsidiaria de la British Cement Manufactures (1912); Hilos Cadena, S.A. (1913); Cía. Periodística Nacional "El Universal", S.A. (1915); Cía. Azucarera de los Mochis, S.A. (1917); Cía. Medicinal La Campana, S.A. de C.V. (1917) y Artículos Mundet Embotelladores, S.A. (1918). Véase Vera Blanco, Emilio. "La industria de transformación" en *México, 25 años de revolución*, Ed. FCE, edición resumida, México, 1963. pp. 53-54. Ceceña, José Luis. *México en la órbita imperial*, Ed. "El Caballito", 7a. ed. México, 1976, p. 120 y Cordero, Salvador y otros. *El poder empresarial en México*, Ed. Terranova, 1a. ed., México, 1983, pp. 124-141.

[24] Hacia 1922, la industria de transformación alcanza nuevamente el índice de producción de 1910 y continúa en ascenso hasta 1931. Los datos acerca de los indicadores del producto, cuando no se indique otra fuente, han sido elaborados a partir de Solís Leopoldo, *op. cit.*, pp.90-93

[25] Como anota Roger Hansen, el grupo de "industriales que había surgido en el periodo porfiriano se llamó a retiro durante los años del torbellino revolucionario y esperó el día en que el acero, el vidrio, la cerveza, los textiles y las sustancias químicas, pudieran nuevamente ser embarcadas con seguridad, en las bloqueadas líneas férreas mexicanas". *La política del desarrollo mexicano*, Ed. Siglo XXI, 10a. ed., México, 1980, p. 98.

modernizador.[26] En 1928, por ejemplo, La Consolidada, de propiedad estadounidense y segunda en importancia en la rama, introduce la fabricación de alambrón; mientras otra industria fundamental, como es la automotriz, surge en México cuando hacia 1925 la Ford Motor Company funda la primera armadora de vehículos en territorio nacional. Así, de una u otra forma, el capital externo dinamiza ramas distintas: alimentos, automotriz, siderurgia, muebles, química, tabaco, cemento, productos minerales no metálicos, etcétera, las cuales en conjunto tienen un carácter innovador.[27]

Los empresarios mexicanos y extranjeros radicados desde años atrás en el país, también efectúan inversiones crecientes,[28] sobre todo en industrias tradicionales como alimentos, bebidas, textiles, papel, calzado, muebles, etcétera, aunque no dejan de concurrir con energía a la siderurgia y minerales de productos metálicos, en los que son iniciadores, e impulsar industrias relativamente poco desarrolladas, como la del cemento y materias primas para la construcción. Por su impacto en la modernización del aparato productivo, sobresale el surgimiento de grandes fábricas productoras de muebles en serie, la incorporación de maquinaria de trefilería en dos empresas nacionales y, en 1929 por parte de la Vidriera Monterrey, la apertura de una planta de vidrio para ventanas.

En los años siguientes, acotados por la crisis capitalista de 1929-1933 y el inicio de la segunda guerra mundial, la economía mexicana acelera su proceso transformador: se supera el viejo modelo de economía exportadora y ocurren una serie de cambios estructurales, en consonancia con el espíritu más revolucionario que animó al movimiento de la primera década.

En respuesta a la brusca contracción del sector externo, el eje de acumulación acelera su tránsito de las actividades agromineras de exportación hacia las ramas productivas asentadas en la energía del mercado nacional, donde la industria desempeña un papel

[26] Entre 1911 y 1929, las inversiones norteamericanas apenas aumentan globalmente 10.5% En el último año, el porciento destinado a las manufacturas es de sólo 6 millones de dólares, aproximadamente 6%. Asimismo, se calcula que de "37 135 propietarios de empresas de la industria de transformación cerca de 33 994 eran mexicanos". Shulgovski, A. *México en la encrucijada de su historia*. Ed. de Cultura Popular. Colección: Pasado y Presente. 2a. ed., México 1972, pp.27-31.

[27] Entre 1920 y 1930 se instalan en nuestro país, subsidiarias como la Cía. Manufacturera de Cigarros El aguila, S.A. (1924) –que introduce maquinaria moderna–; General Popo (1924), la cual inicia un programa experimental para la fabricación de llantas e impermeables; Colgate Palmolive (1925); Dupont, S.A. de C.V. (1925); Cía. Simmons (1927); Cía. Sherwin Williams, S.A. de C.V. (1929), por sólo mencionar aquellas que todavía en 1965 se encontraban, por su producción, entre las 300 empresas industriales más grandes del país. Cordero, *op.cit.*, y Hamilton, Nora, *Los límites de la autonomía del Estado*, Ed. ERA, México, 1983 p.78.

[28] Baste decir que de las 928 mayores empresas industriales del país en 1965, 29 fueron fundadas con capital nacional y 18 por propietarios extranjeros, en el lapso 1921-1930.

cada vez más significativo. En otras palabras, en estos años se internaliza el proceso de crecimiento. En adelante los flujos de mercancías y de capital extranjero habrán de articularse a una economía, cuya dinámica depende sobre todo de las modificaciones generadas a nivel de su propia estructura; si bien, su evolución estará ahora más influida por las leyes que gobiernan la reproducción capitalista a escala mundial. Hubo de transcurrir, no obstante, un largo periodo antes de que las condiciones internas maduraran y el capital industrial pudiera consolidar su dominio.

En el primer lustro de los años treinta, la manufactura es uno de los sectores donde más se resiente la contracción económica. Sin embargo, ya para 1934 el índice de su volumen físico de producción alcanza nuevamente el nivel de 1931, el más alto registrado hasta entonces, y continúa su ruta ascendente. El repunte no tiene su origen en nuevas inversiones -de hecho estas disminuyen los primeros cinco años alrededor de 34%-, más bien parece desprenderse de la forma en que la economía nacional responde a la recesión capitalista que la golpea a través de su sector más dinámico, el primario exportador. Así, el uso de la capacidad instalada, parcialmente ociosa, permite hacer frente, aunque sea de manera limitada,[29] al encarecimiento relativo de las importaciones -provocado por la devaluación y su restringida disponibilidad-, a la escasez de divisas, a las dificultades para colocar en el mercado internacional cantidades disponibles de materias primas y a la insatisfacción de la demanda tradicionalmente cubierta por productos de importación.

No obstante el descenso de la inversión, aparece en cierto número de empresas que a la vuelta de algunos años estarán consideradas entre las más importantes del país. Así ocurre con las de alimentos, textiles, químicas, fabricación de productos de hule -especialmente llantas-, productos minerales no metálicos -vidrio y cemento-, artículos eléctricos, armado automotriz y productos metálicos.[30]

Respecto a las plantas de capital mexicano podemos mencionar que, en general, se trata de establecimientos de dimensiones reducidas, aunque algunos de ellos rebasan esta característica; son empresas

[29] Como apunta Agustín Cueva, todas las posibles respuestas de la economía nacional, se topan con "una frontera que hasta ahora no ha sido posible franquear plenamente por ninguno de nuestros países: la inexistencia primero y la magritud después, del sector productor de bienes de producción". *El desarrollo del capitalismo en América Latina*. Ed. Siglo XXI, 3a. ed., México, 1979, p. 166.

[30] En este lapso, por ejemplo, se instalan una ensambladora de la General Motors Co., la Hulera Good Year Oxo, Nestle, Productos de Maíz Bacardí y RCA Víctor Mexicana, entre otras. "Relación de las 300 empresas industriales más grandes del país de acuerdo con su producción bruta total" en Cordero y otros, *op. cit.*, pp. 124-140 y Cordero y Santín. "Los grupos industriales: una nueva organización económica de México", en *Cuadernos del CES*, núm. 23. Ed. El Colegio de México, 1977.

propiedad de los grupos monopólicos surgidos en el cambio de siglo y en los años veinte, o bien aquellas que se inscriben en la aparición de nuevos conglomerados.[31] En el primer caso, por mencionar algunas, estarían Metalúrgica Mexicana Peñoles, S.A., Vidriera México y Fábrica Nacional de Vidrio, S.A., propiedad de los grupos formados a partir de las cervecerías Moctezuma, Cuauhtémoc y Modelo respectivamente. En el segundo, una muestra la brinda la Cía. Industrial del Norte, S.A., empresa "madre" del Grupo Industrial Saltillo.

En la segunda mitad de la década de los treinta, cuando se superan los principales efectos depresivo de la crisis de 1929, la actividad económica se adentra por una etapa de rápido crecimiento, donde las manufacturas reinician su expansión de manera acelerada, especialmente en el sector de bienes intermedios no básicos, y profundizan su proceso diversificador, ahora con una participación más decidida del Estado. Este comportamiento destacado de la economía se asienta básicamente en el programa cardenista.

La estructura económica -señala uno de los principales organismos empresariales del país-, recibió un impulso fundamental con la aceleración de la Reforma Agraria; la expropiación del petróleo, la nacionalización de los ferrocarriles, la reorientación de gran parte de los servicios públicos hacia la promoción del desarrollo económico nacional y el incremento de la inversión pública y su aplicación como factor de fomento industrial.[32]

En este sentido, la nacionalización de los ferrocarriles iniciada en 1937, la Ley de la Industria Eléctrica de 1938 y la expropiación petrolera, al poner en manos del Estado los transportes y la base energética, abren un nuevo campo de posibilidades para apoyar directamente el proceso de industrializador y encauzar su rumbo. No cabe duda que la errática evolución de la industria de transformación, en los años anteriores, estuvo en parte determinada por la obsolescencia de la red y equipo ferroviario y la inestabilidad productiva de los sectores petrolero y eléctrico.[33] Ahora, sin embargo, vive un momento estelar, al crecer a una tasa histórica de 9.85%.[34]

[31] En este sentido, Enrique Semo señala que "Al relatar el origen de los monopolios modernos en la economía mexicana, nos apercibimos que éstos no constituyen un fenómeno reciente y que existe una continuidad en su desarrollo a lo largo de los últimos setenta años" en *Historia mexicana. Economía y lucha de clases*, Ed. ERA, 1a. ed., México, 1978, p.133.

[32] Cámara Nacional de la Industria de Transformación. *20 años de lucha. 1941-1961*. Ed. CNIT. 2a. ed., México, 1962.

[33] La producción de petróleo se destina en su mayoría a la exportación y la energía eléctrica padece, desorganización y tarifas altas provocando fuertes problemas, especialmente entre el empresariado textil, el tercer principal consumidor del energético. Wionczek, Miguel S., *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, Ed. Siglo XXI, 3a. ed., México, 1975, pp.33-170.

[34] Bajo tales circunstancias se eleva su participación en el conjunto de la economía y en el producto industrial, del que representa en 1940 poco más de la mitad (51.74%), hecho que no había vuelto a suceder desde 1910, cuando petróleo, construcción y energía eléctrica empezaban a desarrollarse.

Entonces sí, la formación de capital juega un papel destacado al elevarse la inversión en casi 253%, bajo el estímulo del gasto público -que abre opciones de alta rentabilidad- y, en general, de la política económica, la aceleración del proceso de urbanización, la redistribución del ingreso, etcétera, en fin, de toda una gama de fenómenos que en conjunto inciden en la ampliación del mercado nacional.

Los nuevos capitales provienen principalmente de utilidades del propio sector.[35] Un porcentaje más procede -a pesar de su desplome global de 72.4% en este periodo- de la inversión extranjera básicamente norteamericana, la cual, mediante subsidiarias o en menor medida en asociación con el capital nacional, se dirige a algunas ramas fundamentales por su peso en la producción o por su carácter pionero y diversificador.[36] Otra parte de la inversión -con carácter novedoso y de un crecimiento rápido- procede del gobierno. Es en estos años, cuando se fundan una serie de empresas que junto con PEMEX, CFE y Ferrocarriles Nacionales, conforman un sector paraestatal de importancia. El establecimiento de Industrias Unidas y otras unidades de producción indican que la actuación pública directa en las manufacturas, aunque incipiente, tiende a crecer conforme se profundiza el desarrollo industrial.[37]

Un comportamiento similar observan los capitales invertidos por personajes políticos, quienes por su origen vienen a constituirse en un nuevo tipo de empresarios, "a través de las posibilidades que les brindan sus puestos en el aparato estatal de acumular capital y entrar en relación con el ámbito económico".[38] Aarón Sáenz y su Compañía Industrial Azucarera, fundada en 1939, es un caso ilustrativo, aunque no el primero y menos el último; ahí están los fabulosos negocios de los expresidentes Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles, Abelardo Rodríguez y Miguel Alemán, entre otros.

Así, por uno u otro camino, tiene lugar la expansión y modernización de algunas ramas de la planta industrial. Y aunque hay

[35] Un ejemplo relevante de reinversión -por el número y tipo de plantas productivas a que da origen- lo ofrece el grupo Monterrey, quien en 1936 funda Empaques de Cartón Titán, S.A., Fábricas Monterrey, S.A., Vidrio Plano y Cristalería, S.A.

[36] Tal es el papel que juegan: la tercera ensambladora de automóviles instalada en el país, Fábrica Automex, S.A., propiedad de la Chrysler Co.; Chiclets Adams, S.A.; Cía. Cigarrera La Moderna, S.A.; Johnson y Johnson de México y Hulera Euzkadi, productora de llantas establecida a partir de la fusión de la subsidiaria Cía. Hulera Good Year Oxo, S.A. y la Compañía Manufacturera de Artefactos de Hule Euzkadi, S.A.,de capital mexicano y español.

[37] Entre ellas podemos mencionar Productora e Importadora de Papel, S.A. (1935); Chapas y Triplay (1936); Talleres Gráficos de la Nación (1938) y dos cooperativas: una el ingenio del Mante y otra, el ingenio Emiliano Zapata.

[38] Varios autores. *El poder de la gran burguesía*. Ed. de Cultura Popular. 1a. ed., México, 1979 pp. 140.

empresas pequeñas y medianas de reciente creación que impulsan actividades como la química y la metalurgia, las transformaciones más relevantes ocurren, sin embargo, a nivel de los bienes de consumo inmediato y de los intermedios no básicos, con lo cual la estructura productiva se concentra aún más alrededor de este tipo de productos.[39]

En las dos décadas siguientes, alentado por las condiciones mundiales y la política económica, el mercado interno crece y se profundiza a medida que aumenta la producción de los bienes intermedios básicos y empieza a desarrollarse, si bien muy lentamente, el sector de bienes de capital. Esta etapa de tránsito hacia la madurez capitalista culmina hacia a fines de los años cincuenta, inicios de los sesenta, cuando la participación decisiva del Estado empieza a constituir un sector de bienes de producción y el capital privado nacional, al que más tarde se sumará la inversión externa, dinamiza y diversifica la producción de bienes de consumo.[40] Con ello, la reproducción de la fuerza de trabajo y la acumulación industrial vienen a depender cada vez más de la interrelación y comportamiento de ambos sectores en nuestro país.

Sin embargo, el departamento de bienes de capital no puede responder satisfactoriamente a las demandas de una economía en expansión. Esto es así, porque además de su reducida magnitud, se concentra en materias primas y energéticos, no en los medios de producción que requiere el desarrollo de una gran industria, capaz de garantizar la autodeterminación productiva. Entonces el país, para satisfacer sus necesidades sobre todo de maquinaria y equipo, recurre a las importaciones, con lo cual la reproducción de capital debe pasar por el exterior para que el crecimiento no se interrumpa. Tal proceder "trunca" el proceso lógico de la acumulación del país y hace que la reproducción de capital internacional influya, en forma creciente, en la evolución de la economía mexicana. Al mismo tiempo, es este desenvolvimiento el que esclarece la naturaleza de la dependencia tecnológica y financiera que signará a nuestra economía. No debe perderse de vista que el progreso técnico se asocia fundamentalmente con los bienes de capital y que su importación, ante la baja capacidad de compra de las exportaciones, explica en mucho el endeudamiento creciente, la política de atracción hacia la inversión extranjera, etcétera.

Así, los años que transcurren entre la internalización del centro de crecimiento y lo que sería el inicio de la fase de madurez del capitalismo en México, es un periodo de enorme relevancia para

[39] Si en 1930 77.10% de la producción y 85.07% de los establecimientos manufactureros provienen de ambos sectores, hacia 1940 las cifras correspondientes se han elevado a 73 y 95 por ciento.

[40] González, Raúl. *Ensayos sobre la acumulación de capital en México.* Ed. Universidad Autónoma de Puebla, 1a. ed., Puebla, Pue., 1983, p.47 y Tavares, *op. cit,* p. 118.

la comprensión de la especificidad del patrón mexicano de desarrollo industrial, en la medida que aquí se originan algunas de sus características fundamentales. Entre ellas aparece como central, la conformación y consolidación de una estructura productiva desproporcional y dependiente, a causa del claro predominio de los bienes de consumo y la limitada presencia y crecimiento de los medios de producción.

La industrialización "trunca"

Como se indicó más arriba, las circunstancias históricas en que se inicia el desarrollo industrial en México, obstruyen, desde un principio, la conformación de un sector de bienes de capital. Sin embargo, este hecho no alcanza a dilucidar por qué, conforme avanza el proceso, continúan cubriéndose las necesidades de maquinaria y equipo a través de compras en el extranjero; por qué es el Estado quien crea y sostiene el desenvolvimiento del sector; cuáles son las causas por las que, a pesar de su crecimiento preferente, permanece en niveles reducidos y a qué obedece que su evolución se centre en materias primas y energéticos, y no en la industria pesada capaz de transformar a las manufacturas en el centro de una verdadera Revolución Industrial. Desde luego, difícilmente podríamos dar una respuesta concluyente a este cúmulo de interrogantes, pretendemos, en cambio, hacer algunas reflexiones que nos permitan acercarnos al menos a lo que constituye uno de los problemas más relevantes para la comprensión de la historia económica contemporánea de nuestro país, hasta ahora poco estudiado.

El surgimiento de la industria pesada

Al parecer, nuestra economía logra pasar por lo que se conoce como la primera etapa de la industrialización y gracias a los elementos ya mencionados, establecer un sector de bienes de consumo e intermedios no básicos de cierta importancia. Sin embargo, cuando el proceso lógico plantea la necesidad de modificar técnicamente su "base manual y manufacturera", de tal forma que la gran industria se apodere "de su medio característico de producción, de la maquinaria, y *produzca* máquinas por medio de máquinas", los agentes conductores optan por adquirirlas fundamentalmente del exterior, con lo cual el proceso interno queda mutilado y la industria maquinizada no llega a levantarse "sobre sus propios pies".[41]

[41] Marx, *op. cit.*, pp.312-314.

Lo anterior no significa que no se establezca un cierto sector productor de bienes de capital, pero por su dimensión y la naturaleza de sus productos es insuficiente para cubrir las necesidades del crecimiento industrial. Otra característica de la mayor parte de los países de industrialización tardía es que la producción de este tipo de bienes la realiza fundamentalmente el Estado, o éste junto con el gran capital extranjero, quien actúa en correspondencia con su proyecto internacional de expansión.[42]

Aún cuando el grado de intervención del Estado ha variado, dependiendo de las condiciones históricas y de la fase del proceso industrial, en términos generales puede decirse que a partir de la crisis de 1929, pero sobre todo de la segunda posguerra, ha ido en aumento. En el caso de México, como producto de la Revolución Mexicana, la Constitución de 1917 brinda el marco legal e institucional para la presencia de un Estado interventor que a lo largo de los años siguientes ira consolidando su papel como principal palanca de dominación y acumulación.

En los países subdesarrollados, la mayor incidencia de la actividad estatal parece vincularse al hecho mismo de que el atraso de estas economías las hace más vulnerables a los desequilibrios producidos por las contradicciones inherentes al sistema capitalista. El gobierno no ha pretendido desde luego, sustituir a los empresarios, sino promover y coordinar un crecimiento acelerado y sostenido.[43] La actuación del Estado mexicano, durante la etapa 1940-1955/1958, tiene como objetivo primigenio industrializar al país en beneficio y bajo el impulso decidido de "las energías vitales de la iniciativa privada".[44]

Delegar la conducción económica al sector empresarial, con todas las implicaciones que ello tiene para la vida social y política, no fue sólo un error histórico, como lo catalogaría Cosío Villegas años más tarde.[45] En realidad constituía una clara manifestación de lo que en los cuarenta Jesús Silva Herzog llamó primero la crisis y después la muerte, de la Revolución Mexicana.[46] Fue, en

[42] Tavares, *op. cit.*, p. 128.

[43] Derossi, Flavia, *El empresario mexicano*, Ed. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1a. ed., México, 1977, p. 41 y Ayala, José (coordinador), *Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana (1920-1928)*, Ed. SEMIP-DCE, México, 1988, 1a. ed., p. 210.

[44] Ávila Camacho, Manuel, "Discurso del general Manuel Ávila Camacho, al protestar como Presidente de la República ante el Congreso de la Unión, el 1 de diciembre de 1940", en *Los presidentes*, *op. cit.*, p. 211.

[45] Cosío Villegas, Daniel, "La Revolución Mexicana, entonces y ahora" en Stanley Ross (edición e introducción), *¿Ha muerto la Revolución Mexicana?*, Ed. Premia Editora, 1978, pp. 125-134.

[46] Silva Herzog, "La Revolución Mexicana está en crisis", *Cuadernos Americanos*, México, 1943 y "La Revolución Mexicana es ya un hecho histórico" en Stanley Ross, *op. cit.*, pp. 113-120.

síntesis, la adopción de una nueva alternativa estructural -en el sentido aplicado por Nora Hamilton-[47] en el proceso de desarrollo capitalista por el cual se había adentrado nuestro país, desde muchos años antes. A partir de esta concepción, y bajo el supuesto de que el desenvolvimiento industrial por sí mismo habría de conducir a los niveles óptimos de empleo y distribución del ingreso, autodeterminación productiva, etcétera, van definiéndose las principales modalidades de la presencia del Estado.[48]

Impulsar en profundidad un proceso de acumulación de capital industrial -señala un autor-[49] entraña proponerse varios objetivos: ampliar desde el punto de vista financiero la cantidad de recursos disponibles a invertirse en manos del sector social encargado de concretar la acumulación; propiciar la existencia de una capacidad real de acumular, es decir, garantizar las condiciones técnicas (medios de producción y tecnología) que hacen posible la acumulación; "abaratar" el valor del capital (divisas, fuerza de trabajo, infraestructura e insumos como el petróleo y la energía eléctrica) lo suficiente para lograr los niveles de rentabilidad requeridos; asegurar las condiciones necesarias para la realización del producto generado, es decir, una demanda cuantitativa y cualitativamente apropiada.

Además de los pronunciamientos oficiales que señalan esta dirección, el gobierno se ocupa de encauzar el ahorro hacia actividades productivas, diversificar sus propias fuentes de financiamiento y de constituir un sector financiero predominantemente privado. Así ocurren las modificaciones a las leyes de instituciones de crédito público, sustento de la rápida expansión del sistema bancario privado y su mayor entrelazamiento con la actividad industrial; las reformas a la ley orgánica de Nacional Financiera, las cuales pretenden convertir a Nafinsa en la banca de inversión más importante del país y la extensión de poderes del Banco de México, que busca complementar y cubrir las deficiencias de la inversión privada y financiar la pública.

Los esfuerzos por ampliar la capacidad material de reproducción del sistema se expresan en varios frentes. Por una parte, con el fin de garantizar la disponibilidad de medios de producción, equipo y aún de bienes de consumo, no elaborados en el país, se

[47] Hamilton, Nora, *op. cit.*

[48] Gracida, Elsa. "Las enseñanzas de la historia: ¿otra vez la modernidad?" en *Investigación económica*, FE, UNAM, vol. XLVIII, México, abril-junio, 1989, pp.289-304.

[49] González, Eduardo, "Política económica y acumulación de capital en México de 1920 a 1955" en *Investigación económica, op. cit.*, p. 126. Véase también Gracida Elsa y Esperanza Fujigaki, "El triunfo del capitalismo" en Enrique Semo (Coordinador), *México un pueblo en la historia*, vol. V, Ed. Alianza Editorial Mexicana, México, 1989, pp.11-47.

llevan a la práctica políticas combinadas para hacer crecer la capacidad de importación: devaluaciones, incentivos fiscales, impulso al sector agroexportador y a servicios. Por la otra, buscando acelerar el proceso internamente, el Estado asume una mayor injerencia en la formación de capital social: son los años en que se restructura y adquiere su perfil actual el gasto público, favoreciendo las ramas de bienes y servicios indispensables para la reproducción: electricidad, petróleo, acero, cemento, etcétera. Con el mismo objetivo establece también toda una serie de organismos oficiales para la promoción de la industria.[50]

La medidas adoptadas para abaratar el capital y reorientar el excedente hacia el empresario privado, son igualmente múltiples. Entre ellas sobresalen los bajos precios y tarifas de los servicios y bienes producidos por el Estado, que en no pocas ocasiones llevarán a situaciones deficitarias a estos organismos, la política fiscal de carácter preferencial y regresiva, así como al control corporativo y mediatización de las principales organizaciones obreras. Por último, aunque no por ello menos importante, se refuerzan los instrumentos de carácter proteccionista con el fin de garantizar al productor nacional la existencia de un mercado prácticamente cautivo. La articulación de todas estas políticas será formalizada en el llamado modelo de sustitución de importaciones.

En el caso específico de los bienes de capital, sabemos que su producción requiere altas inversiones, con un periodo de maduración largo que en los primeros momentos no cuenta con un mercado amplio y seguro. Por estas razones, la iniciativa privada, interesada en una alta recuperación a corto plazo, se muestra renuente a arriesgar su capital en lo que para ella son novedosos y aún desconocidos terrenos de la actividad empresarial.[51] Hobsbawm ilustra tal actitud, cuando al referirse a la industria pesada de hierro en Inglaterra durante la Revolución Industrial, señala que "aquellos que emplean su dinero en las grandes inversiones requeridas incluso para montar fundiciones modestas (...) más parecen especuladores, aventureros o soñadores que verdaderos hombres de negocios."[52] Dentro de esta lógica, parece casi inevi-

[50] En esos años, cuando la tasa de crecimiento de la formación bruta de capital fijo crece al 8.39% anual, la inversión pública lo hace en 5.74% mientras la privada registra un incremento de 10.13% Sin embargo, entre 1941 y 1945, es el Estado quien responde de más de 50 por ciento de la inversión total, habiendo alcanzado en 1943 su nivel más alto, con 70.66% También se modifica la estructura de la inversión pública federal, en el sentido de que el fomento industrial se convierte en su destino principal ya que si en 1940 da cuenta de 20.29% del total de la inversión estatal, hacia 1958 el por ciento es de 38.37%, a costa sobre todo de la orientada a comunicaciones y transportes.

[51] Kemp, Tom., *Modelos históricos de industrialización*, Ed. Fontanella, Barcelona, 1981, 255 p.

[52] Hobsbawm, *op. cit.*, p.85.

table que sea el capital estatal quien se encargue de establecer el sector estratégico de la economía. Así, en la mayoría de los países de desarrollo tardío, las industrias básicas, de cuya producción depende la expansión del sector manufacturero, son principalmente de propiedad nacional.[53]

En el lapso 1940-1958, la inversión pública mexicana se orienta en forma prioritaria al desarrollo de las ramas energéticas, así como a las de acero, química, etcétera.[54] En realidad, podemos decir que entre 1938, año en que se crea Petróleos Mexicanos, y 1944, cuando empieza a funcionar el sistema hidroeléctrico más importante del país, a cargo de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el Estado inicia a profundidad su participación directa en estas ramas. En el ínterin, entre 1942 y 1943, funda Altos Hornos de México y Guanos y Fertilizantes. Aquí es forzoso observar que en cada caso la presencia estatal, al menos en esos años, no es el resultado de un plan preconcebido de división de actividades en el cual al Estado correspondiera la producción de insumos estratégicos, por el contrario, las evidencias señalan que su injerencia directa fue producto de decisiones económicas, políticas y sociales de carácter coyuntural.

No es preciso repetir ahora las circunstancias que condujeron a la expropiación petrolera y al establecimiento de PEMEX, baste recordar que hasta el último momento se hicieron esfuerzos encaminados a solucionar el conflicto sin necesidad de recurrir al expediente expropiatorio. Asimismo, la creación de la CFE tiene en sus inicios el objetivo de apoyar a las empresas extranjeras privadas, con el fin de resolver el problema que representa el déficit creciente de generación de energía eléctrica; actividad en la cual no están interesados en invertir los empresarios nacionales. Esto explica por qué, entre 1944 y 1959, alrededor de 75% de la electricidad generada por la CFE es vendida a la *Mexlight* y a la *American & Foreing Power*, quienes a su vez la revenden a los consumidores directos. Por lo que hace a Altos Hornos de México, nos encontramos en un principio con un proyecto privado para crear una pequeña planta productora de artículos de acero rolado plano (hojalata y placas y láminas de acero), hasta entonces adquiridos en el exterior. Sin embargo, con el fin de evitar la importación de materias primas, y con ello la dependencia de los proveedores extranjeros, el sustento tecnológico del plan tiene que

[53] Horacio Labastida, en un artículo reciente, hace hincapié en el hecho de que "en México el Estado como Estado no es poseedor directo e inmediato de ninguna empresa de propiedad nacional, pues ésta y los recursos que implica, el pueblo los reservó a la nación, según el artículo 27 constitucional, para garantizar la soberanía y el desarrollo que el país necesite, y al Estado sólo corresponde la administración de tal empresa" en *La Jornada*, México, 29 de septiembre de 1989, p. 5.

[54] Si en el primer año la inversión estatal en electricidad y petróleo fue de 1.03 y 19.65 por ciento, hacia 1958 estas cifras se elevaron a 7.46 y 26.04, respectivamente.

modificarse, demandando un mayor monto de capital inicial. Pero en ese momento, los inversionistas principales de la rama tienen comprometidos sus capitales en los trabajos de ampliación de la Fundidora de Monterrey. En tales circunstancias recurren entonces a la complementareidad de la inversión pública y es así como el Estado empieza a intervenir directamente en la industria siderúrgica y se inicia también la modalidad de empresa mixta.

Al parecer entonces, como se señaló más arriba, el Estado en ningún momento pretendió suplantar al inversionista privado, por el contrario, si tomó para sí la responsabilidad de dar los primeros pasos en el la senda de la industrialización -en forma directa y a través de su política económica-, fue con el fin de promover su participación y sustituirlo transitoriamente en aquellas áreas claves, donde aquél se mostrará poco dispuesto a invertir en un principio. Y es quizá tal actitud la que pudo haber influido en el hecho de que el gobierno mexicano en este periodo, constriñera sus inversiones en los sectores básicos a aquellos renglones que mínimamente garantizarían la reproducción del capital social, en espera de que, conforme avanzara el proceso, los capitalistas nacionales se encargarían de crear y desarrollar las ramas productoras de medios de producción.

La experiencia histórica indicaba que en todos aquellos países donde el Estado había tomado la iniciativa para la modernización y el lanzamiento del desarrollo industrial, antes o después los empresarios nacionales se articulaban con éste con un espíritu innovador que garantizaba su éxito. Pero, a diferencia de lo ocurrido en otras economías, ni el empresario nacional ni el internacional se suman, en esos momentos, al esfuerzo público con el fin de ampliar y profundizar la base técnica que permitiría avanzar a la siguiente etapa.

El carácter nacional de la primera etapa.
Los problemas de tecnología y capital

Otra característica de la industrialización en estos años, es que son los agentes internos quienes comandan el proceso.[55] Atrás de tal comportamiento está no sólo el temor desatado en el inversionista foráneo por la política nacionalista del sexenio anterior, sino fundamentalmente que se está gestando un nivel diferente de articulación entre el capital nacional y el externo, debido al nuevo rumbo que empiezan a asumir tanto la acumulación interna como el sistema capitalista internacional.

[55] Indicando tal circunstancia, entre 1940 y 1958, la inversión extranjera directa sólo representa 5.15% de la formación de capital fijo total y 3.24% respecto a la inversión privada. Al inicio la presencia del capital extranjero, respecto al periodo anterior, ha disminuido y se concentra en casi 60% en minería y electricidad; mientras su crecimiento en la primera década es de sólo 2.61 por ciento al año. Datos elaborados a partir de Cordera, Rolando, *op. cit,.* pp.13-62 y Sepúlveda, Bernardo y Antonio Chumacero, *La inversión extranjera en México.* Ed. FCE, 1a. ed., México, 1973, pp. 9-10

Después de la segunda guerra los países exportadores de capital, en particular Estados Unidos en su carácter de potencia hegemónica, expande sus inversiones "inter-centros". Esto es así porque mientras la reconstrucción europea y japonesa ofrece altas tasas de rentabilidad debido a que tanto instalaciones como equipo y maquinaria utilizados son nuevos, las economías de los llamados países dependientes, no son aún atractivas para la aplicación de los novedosos avances técnicos.

Las filiales extranjeras, establecidas algunas de ellas incluso desde la revolución, cuentan con elevados niveles de ganancias que les han permitido modernizarse y expandirse, pero no muestran interés en desarrollar una industria productora de bienes de capital. Tal vez esto se deba, entre otras razones, a que en relación con los países centrales, economías como la mexicana no poseen la infraestructura adecuada para la producción de este tipo de bienes; su mercado nacional es relativamente reducido y las filiales, dada la política industrial interna, siempre están en posibilidad de cubrir sus propias necesidades importándolos de su empresa matriz.[56] Esta serie de condiciones, como señala Tavares para el caso brasileño, daban margen a la expansión absoluta del capital nacional industrial, así como a su diferenciación en sectores de bienes de producción.

Sin embargo, los inversionistas mexicanos tampoco están dispuestos a incursionar en las áreas estratégicas. Al analizar su comportamiento, algunos autores mencionan entre otras causas explicativas, el alto monto de capital y desarrollo tecnológico que demanda la producción de maquinaria y equipo, comparativamente más significativo ahora, de lo que en su momento fue para los países que tempranamente realizaron su Revolución Industrial.

En efecto, la magnitud y la composición técnica del capital necesario para establecer una empresa de medios de producción, implica un proceso previo de centralización de capital por el cual, en los años que estamos estudiando, puede decirse que la economía mexicana en su conjunto sólo recientemente empieza a realizar. Recuérdese que el sistema crediticio y financiero, una de las "palancas más poderosas de centralización", apenas está siendo reorganizado y modernizado. Existen desde luego, lo que Bairoch llama "las antiguas minorías", poseedoras de montos de capital lo suficientemente elevados como para incursionar en nuevas actividades, pero, por lo general, se encuentran en lo que Marx llamó su renovación orgánica; "el momento en que cambian de piel y

[56] Tavares, *op. cit.*, pp. 127-133. Fajnzylber, *op. cit.*, p. 189 y López, Pedro, "Imperialismo y crisis" en *La crisis del capitalismo. Teoría y práctica.* Siglo XXI, 1a. ed. México,1984, pp. 291-352

renacen, por así decirlo, bajo una forma técnica más perfecta".[57] De tal suerte que, al menos al inicio del nuevo ciclo son los pequeños y medianos empresarios quienes imprimen su dinámica.

No obstante, sabemos que algunas empresas textiles y mecánicas de propiedad nacional, manifiestan una cierta diversificación y expansión hacia nuevas ramas de bienes básicos, particularmente en aquéllas donde desde tiempo atrás participan, aún cuando lo hacen en pequeña escala. Es el caso por ejemplo de la industria siderúrgica, que no sólo crece rápidamente, sino también inicia la producción de placa de acero, hojalata, tubería sin costuras, láminas de acero, etcétera. Algo similar ocurre en la química, la cual se expande a razón de 11.52% entre 1950 y 1960, destacando por su dinámica la producción de fertilizantes, ácido sulfúrico, sosa cáustica, derivados de la hulla, agua oxigenada y sulfato de sodio.

En este punto, resulta interesante introducir la opinión de autores como Landes,[58] quienes al analizar los problemas de disponibilidad de capital en países como el nuestro, recogen la experiencia de las economías europeas del siglo XIX, encontrando que la posibilidad de usar tecnología atrasada les ayudó a disminuir las necesidades de inversión. Sustentando tal razonamiento esta el hecho de que la maquinaria y el equipo importados representa para las naciones menos desarrolladas un nivel más elevado de la relación capital-trabajo.

En cierta medida, la evolución arriba apuntada de las ramas del acero y la química, así como de las de cemento, papel y textiles, entre otras, se relaciona con este tipo de experiencia. Durante los años de la segunda guerra mundial, no como producto de una política deliberada, sino debido a las restricciones en el mercado de bienes de capital provocadas por el conflicto y, gracias a la intervención de la Comisión México-Norteamericana de Cooperación Económica, creada en 1943, nuestro país obtiene maquinaria de segunda mano, considerada incluso algunas veces como chatarra en los Estados Unidos, y al final de la contienda lo que se conoce como "surplus", equipo y maquina-

[57] Bairoch, Paul. *Revolución Industrial y subdesarrollo*, Ed. Siglo XXI, México, 1967 y Marx, C., *op. cit.*, p. 532. Algunos ejemplos de la forma en que se viene dando el proceso se encuentra en los casos de la creación de industria eléctrica de México, la más importante en la fabricación de aparatos eléctricos, y de la Draper Mexicana, productora de telares. En el cuerpo de directores de la primera, participan empresarios de la industria del hierro y el acero, de la cervecería y de uno de los mayores almacenes de la ciudad de México. En el segundo, encontramos también industriales de la rama siderúrgica y de textiles. En ambos casos se trata, como les llama Mosk, de representantes de la vieja comunidad económica de México. Mosk, Sanford. "La revolución industrial en México" en *Problemas agrícolas e industriales*, México, pp. 141 y 147.

[58] Landes, *op. cit.*, pp. 396-397.

ria diseñados para satisfacer requerimientos bélicos.[59] El proyecto mismo de AMHSA, con toda la modernidad que representa para la industria siderúrgica, se establece a partir de la adquisición, en diferentes estados de la Unión Americana, de un alto horno, un molino de placa universal y una grúa con un potencial de 65 toneladas, desechadas por sus propietarios. El aumento en 80% de la capacidad de Cementos Mexicanos de Monterrey no tiene otro origen; el horno incorporado proviene de una planta de cemento desmantelada en Michigan.[60]

Bajo esta perspectiva, quizá entonces no es tanta la magnitud del capital como su composición técnica lo que sobre todo obstaculiza la constitución del sector de medios de producción en esos años. Hay que tener presente que ya no se trata sólo de la expansión y diversificación de la estructura productiva previa, sino el de acceder a un horizonte tecnológico más desarrollado, mediante la introducción de técnicas productivas modernas y/o la producción de nuevos bienes.

Como lo han indicado varios autores, la difusión de los avances tecnológicos fue uno de los aspectos de mayor relevancia en el proceso de industrialización del continente europeo. Recordemos cómo las economías que en el siglo pasado emprendieron su desarrollo, utilizaron al inicio máquinas inglesas y el auxilio de técnicos británicos. Pero, y he aquí un elemento central, junto con la importación de los bienes de capital tuvo lugar un proceso de emulación y adecuación para producir internamente maquinaria y equipo.

Desde luego, en este sentido no se debe perder de vista la circunstancia de que en esa época, las posibilidades de imitación están reforzadas por el hecho de que las "destrezas tradicionales" todavía son el antecedente inmediato de la nueva tecnología. Marx, al referirse a la máquina-herramienta -de donde arranca la Revolución industrial del siglo XVIII-, la considera como "un mecanismo que, una vez que se le transmite el movimiento adecuado, ejecuta con sus herramientas las mismas operaciones que antes ejecutaba el obrero con otras herramientas semejantes".[61]

Sin embargo, a medida que se integra el avance científico al progreso tecnológico, la brecha entre éste y la técnica tradicional se va haciendo cada vez más profunda, de forma que las oportunidades de imitación y adaptación se vuelven impensables si no existe una infraestructura adecuada de investigación científica,

[59] La Asociación de Importadores de Maquinaria, señala en 1946 que por su naturaleza se trata de bienes proyectados para una vida corta, para los cuales no existen refacciones y que "son rematados en grandes lotes, a precios inferiores al costo original a clientes foráneos, especialmente latinoamericanos" en Parra, Manuel G.(coordinador), *Conferencias de mesa redondas*. Ed. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1949, p. 252.

[60] Mosk, S., *op. cit.*, y Gómez Haro, *op. cit.*, p. 57.

[61] Marx, *op. cit.*, p. 304 y Bairoch, Paul, *op. cit.*, p. 179.

cuya orientación y prioridades parta de una estrategia definida de desarrollo con autodeterminación tecnológica. Si tal cosa no ocurre, como sucede en naciones como la nuestra, la reproducción y ampliación de la planta productiva crea una dependencia creciente de las fuentes externas. Hecho más inquietante, en la medida que la tecnología foránea proviene prácticamente de un solo país.

En efecto, conforme avanza el proceso de industrialización en nuestro nación, el establecimiento de nuevas ramas y la modernización de las ya existentes, demandan nueva tecnología, la cual se importa bajo cualquiera de sus múltiples expresiones: bienes de capital, productos terminados, inversión extranjera directa y contratos sobre servicios técnicos, uso de patentes, marcas, etcétera. Aunque no existe información confiable, al parecer en esta etapa, cuando se trata de inversiones conjuntas entre nacionales y extranjeros, éstos últimos más que capital aportan dirección técnica y utilización de patentes.

En realidad, podemos decir que a lo largo del periodo de estudio, y todavía durante la década siguiente, no existe en México una política de búsqueda de autodeterminación tecnológica por parte del Estado o los sectores empresariales. Varios hechos explican este comportamiento. Entre ellos destacan, por una parte, la facilidad relativa, excepción hecha de los años de guerra, para obtener maquinaria y equipo del extranjero, junto con la disponibilidad de las divisas proporcionadas por el crecimiento del sector exportador. Por la otra, la política económica estatal de abaratamiento del costo de la inversión, incompatible con la producción interna de los bienes de capital -al menos en el corto plazo- y la apertura inmoderada al capital foráneo, así como la actitud del sector empresarial que, en este ambiente favorable a la adquisición indiscriminada de tecnología extranjera, ve un camino expedito para aumentar sus márgenes de rentabilidad, modernizando sus establecimientos con tecnologías ahorradoras de mano de obra.

Es sólo a mediados de los años sesenta cuando, frente a la crisis que empieza a manifestar la economía mexicana y su expresión en el sector externo, miembros de diversos sectores sociales formulan su preocupación sobre el impacto de la dependencia tecnológica. Al parecer, al principio se trata principalmente de los investigadores de la realidad nacional, científicos que han culminado sus estudios en el extranjero y pequeños y medianos empresarios a los cuales les resulta, cada vez más difícil, acceder a nuevos estadios productivos, debido al control tecnológico ejercido por sus oferentes.

"En el debate que surgió se hizo notar que prácticamente la totalidad de los procesos y diseños tecnológicos de la planta industrial del país procedían del exterior a un costo que todo el mundo coincidía en calificar de elevado, se percibió que la actividad científica nacional se desarrollaba penosamente en un ambien-

te de extremas limitaciones económicas e institucionales; se advirtió que se desarrollaban muy pocas labores de investigación aplicada congruentes con las necesidades tecnológicas de la industria nacional; se constató que se procedía, en general, al trasplante de las tecnologías extranjeras, sin intentos serios de adaptación a las condiciones locales; se empezó a comprender que México contaba con un sistema educativo desorganizado y de muy deficiente funcionamiento en todos sus niveles, que no podía contribuir, en la medida y la calidad necesarias, a formar personal para las tareas de investigación científica y tecnológica."[62]

Hasta entonces, la política gubernamental de fomento a la investigación científica y tecnológica se había reducido a la creación de algunos centros coordinadores de investigación, cuyo exiguo presupuesto y la inexistencia de una estrategia definida, se reflejaban en su casi nulo impacto.[63] Por lo que hace al esfuerzo educativo, encontramos que después de la creación en 1937, del Instituto Politécnico Nacional, aunque surgen siete institutos tecnológicos y dieciocho universidades regionales -a la vez que se desarrollan nuevas áreas del conocimiento como economía, ingeniería química, física, matemáticas, entre otras- subsiste la ausencia de un plan educativo global y de carácter prioritario.

De igual forma, la reglamentación sobre transferencia tecnológica únicamente cuenta, hasta antes de 1972, con la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias y la Regla XIV de la Tarifa del Impuesto General de Importación, las cuales no sólo alientan la adquisición de maquinaria y equipo del extranjero, sino que también carecen de instrumentos precisos para regular el tipo de tecnología importada y su adecuación a las necesidades económicas del país en términos de mercado, factores productivos y disponibilidad de materias primas, entre otros.

Por otra parte, las inversiones en el sector básico no son para los empresarios, como ya se indicó, una opción particularmente atractiva desde el punto de vista de su rentabilidad inmediata. Sabemos que la instalación de plantas productoras de este tipo de bienes además de requerir de altos volúmenes de capital inicial y el acceso a un horizonte tecnológico y de investigación científica más desarrollado, tiene un periodo de recuperación de largo plazo, mayor que el predominante en el conjunto de la industria manufacturera, debiendo también enfrentar una competencia internacional altamente eficiente y especializada.

Todo lo anterior indica que al parecer, no fueron sólo la escasez de capital y su composición tecnológica, las causas por las cuales

[62] Wionczek, Miguel, Gerardo M. Bueno y Jorge Eduardo Navarrete. *La transferencia internacional de tecnología. El caso de México.* Ed. FCE, 1a. ed., 1974, pp. 9-10

[63] Nos referimos al Consejo Nacional de Educación Superior y la Investigación Científica (1935), la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica (1942) y el Instituto Nacional de la Investigación Científica (1950).

los empresarios nacionales y extranjeros no intervienen en el proceso inicial de expansión del sector de medios de producción. Nos parece en cambio, que el comportamiento de los inversionistas foráneos se corresponde con una racionalidad de funcionamiento que se vincula con las expectativas e intereses de su matriz de origen, y no con la necesidad de la economía mexicana de avanzar por el camino de la autodeterminación productiva. En el caso de los capitalistas locales, nos enfrentamos a una visión inmediatista de recuperación de la ganancia, o dicho de otra forma, a la falta de comprensión de su papel histórico que les permitiera asumir la responsabilidad que les corresponde en el desarrollo del país., conducta reforzada por la política estatal.

Cuando tal situación ocurre, la salida expedita se busca en el capital externo, puesto que el Estado por sí mismo no tiene la fuerza económica, política y social suficiente para llevar adelante el proceso, a riesgo de situarse en los límites del funcionamiento capitalista.

La vocación industrial y la estrategia de industrialización

Desde luego son innumerables los elementos adicionales que habrían de tenerse en cuenta, pero por lo señalado hasta aquí, podemos observar que la articulación de los agentes económicos alrededor de una estrategia industrial definida, si bien no garantiza el éxito, al menos su presencia se revela históricamente como indispensable, en particular en las economías de desarrollo tardío. Landes, al referirse a los que denomina como países europeos periféricos, lo menciona cuando señala que "un verdadero y propio comienzo del proceso de industrialización se dio (...) únicamente donde, (...) en la llamada "segunda fase", se generó un movimiento hacia la industrialización." Maurice Nivou, por su parte, al analizar la revolución industrial, encuentra que las experiencias de los diferentes países son susceptibles de ser clasificadas de acuerdo con su aptitud para desarrollar empresarios capaces de adaptarse a las exigencias del proceso.[64] Fenómeno al que Fernando Fajnzylber, conceptúa como "vocación industrializadora".

En términos globales, dicha vocación significa que los agentes internos, Estado y sector empresarial, conforman, aplican y regulan la estrategia de industrialización, a partir del crecimiento preferente de un sector de medios de producción y su sustento científico-tecnológico, no obstante las limitantes que su escaso desarrollo y alto costo impliquen para la dinámica económica del país en el corto plazo. Uno de los objetivos centrales de tal plan

[64] Niveau, Maurice. *Historia de los hechos económicos*. Ed. Ariel. 6a. ed., España, 1979, pp.88 y Landes, *op. cit.*, p. 73.

rector es el de constituir un sólido núcleo endógeno de acumulación industrial, capaz de liderear el proceso y de "adaptar, innovar y competir internacionalmente en una gama significativa de sectores productivos".[65]

En México es posible observar en ciertos grupos empresariales -si bien no los más poderosos económicamente-, en algunos funcionarios y en los trabajadores organizados, una creciente preocupación por articular un proyecto industrial, cuyo contenido en mucho se asemeja a la estrategia mencionada. En ese momento, existen una serie de condiciones propicias para emprender tal transformación. La economía mexicana, en el camino de su madurez, transita hacia lo que podría ser la "segunda fase" de la industrialización, desde el punto de vista del proceso lógico de acumulación de capital, y, por las razones ya antes apuntadas, producto de la evolución económica interna y del relajamiento de los lazos de vinculación con el sistema capitalista mundial, el cual se encuentra en plena restructuración, el Estado y los empresarios privados nacionales disfrutan de un ambiente favorable para ponerse al frente de la nueva etapa.

No obstante, el contenido de la estrategia económica finalmente adoptada: incorporación no regulada del capital externo y sustitución de importaciones -vía por la cual se venía avanzando desde años atrás, pero que se formaliza en el periodo-, no hace sino reflejar y reproducir, a nuevos niveles, la debilidad de los agentes internos. Así, en el transcurso del periodo, fueron quedando en el camino dos de los objetivos prioritarios, presentes en el empeño mexicano industrializador en sus inicios: la conformación de un sector nacional de bienes de producción y el carácter subordinado y complementario de la inversión extranjera. A partir de entonces, la burguesía mexicana pierde toda posibilidad de conducir la industrialización del país, para finalmente terminar enlazando y/o sometiendo sus intereses a los del capital externo. Y será este proceso, articulado al desenvolvimiento del capitalismo internacional, el que finalmente conduzca a la consolidación de un aparato productivo desproporcional y dependiente. En palabras de Fajnzylber, a una industrialización trunca.

[65] Fajnzylber, *op. cit.*, p. 183.

II. El programa industrial

Los prolegómenos

Introducción

En México, el reordenamiento de la economía mundial se inserta en una coyuntura definida acertadamente como de encrucijada. Son los años en que el proceso transformador iniciado con la revolución de 1910 empieza a brindar algunos de sus frutos más importantes -en especial los derivados de las reformas estructurales del cardenismo-, pero es también el tiempo en que amplios sectores, del gobierno y de los empresarios, se empeñan en introducir un profundo viraje en la dirección del camino recorrido en la búsqueda de los ideales revolucionarios de independencia nacional y crecimiento con justicia social. En este contexto, el ascenso de Manuel Ávila Camacho a la presidencia, expresa el inicio de una etapa de tránsito hacia nuevas metas. En ella, la continuidad se manifiesta en el hecho de que las conquistas sociales, económicas y políticas del periodo anterior son la base sobre la cual se apuntala la expansión de los años siguientes, pero, y ahí la ruptura, tales transformaciones dejan de ser consideradas como objetivos estratégicos para reducir su papel al de prerequisitos de un orden naciente, cuyo centro motor es el aumento de la riqueza nacional, a partir del impulso decidido a la iniciativa privada.

La artificiosa identificación de esta estrategia con una "era de vida abundante"[1], y la segunda guerra mundial, ofrecen a los dirigentes del gobierno y del partido en el poder una oportunidad excelente para desviar a las fuerzas sociales revitalizadas por el proceso cardenista, hacia el nuevo designio, hábilmente encubier-

[1] Ávila Camacho, Manuel, *ibid., p. 210.*

to por la consigna de "unidad nacional para la defensa de la independencia y la soberanía." En los años siguientes, la consecución del destino industrial desempeña este papel aglutinador. En ese sentido, es adecuada la caracterización de Manuel Camacho cuando al referirse a esta etapa, la califica como de "transición a un nuevo proyecto donde las prioridades de la expansión económica, basada en industrias sustitutivas y en una agricultura comercial exportadora se impusieron sobre el proyecto nacionalista revolucionario de la reforma agraria, las nacionalizaciones, la organización y movilización popular. El régimen -añade- capitalizó su herencia revolucionaria para crear estímulos y seguridades de un modelo en el que los propietarios expandirían vertiginosamente su poderío económico. El sistema político conservaría su preponderancia pero en su alianza social tendrían mayor peso los propietarios del capital nacional". [2] Y dentro de estos, agregaríamos, los menos comprometidos con esa herencia revolucionaria.

La transición

Primeras inquietudes

El proyecto cardenista. Desde mediados de la cuarta década las posibilidades de industrializar al país empiezan a ser motivo de reflexión por parte de algunos de los principales responsables de la política pública. Y aunque su predominio les infunde serios temores, a causa de sus efectos descarnadamente visibles en la reciente crisis de 1929, presuponen no obstante que es posible acceder a una vía alternativa de desarrollo capitalista industrial, donde el Estado será capaz de anular las contradicciones del sistema; olvidando sin duda que éstas son inherentes a su propia naturaleza. Según palabras de Ramón Beteta, subsecretario de Relaciones Exteriores del gobierno encabezado por Lázaro Cárdenas: "Se puede intentar la industrialización de México, inteligentemente, evitando aquellos perjuicios del industrialismo, que son evitables, tales como la aglomeración urbana, la explotación del hombre por el hombre, la producción para la venta en vez de para el consumo, la inseguridad económica, el desperdicio, la producción de objetos mediocres y la mecanización de los trabajadores."

No se trata de mantener una industria manufacturera "pobre, empírica (... y ...) desordenada", como la describe el propio Cárdenas en su toma de posesión, sino de arribar a "un México de ejidos y pequeñas comunidades industriales dotadas con los adelantos de la electricidad y de buenos sistemas sanitarios; comunidades donde la producción tenga como fin la satisfacción de las

[2] Camacho Solís, Manuel, "El futuro inmediato" en *La clase obrera en la historia de México*, Ed. Instituto de Investigaciones Sociales-Siglo XXI, México, pp. 52-53.

necesidades humanas; la maquinaria se emplee para liberar al hombre del trabajo rudo, y donde no siendo la producción un fin en sí mismo, jamás pueda ser excesiva".[3]

Como se desprende de las medidas instrumentadas, a pesar que el objetivo explícito de la política socioeconómica del sexenio es el de "apoyar el desarrollo económico de México en todos sus aspectos", es el crecimiento de los sectores agrícola, minero y energético su preocupación principal. Todo ello, sin embargo, no deja de favorecer una importante expansión manufacturera y la creación de las condiciones que permitirán su evolución preferente en el periodo posterior. El mismo Cárdenas, al hacer un balance de su gobierno en el informe de 1940, reconoce esta circunstancia cuando señala la contribución indirecta que para la industrialización ha tenido el gasto público, cuya estructura es uno de los principales indicadores de los objetivos del quehacer gubernamental.

Asimismo, si bien la política industrial del sexenio gravita ante todo sobre la base energética, hecho que pasa, entre otras decisiones centrales, por la expropiación de la industria petrolera y el establecimiento de la Comisión Federal de Electricidad, esto tampoco significa la inexistencia de una estrategia definida de impulso a la industria de transformación, la cual, además de beneficiarse con las medidas de más largo alcance -cuyo impacto en el crecimiento del mercado interno es fundamental: Reforma Agraria, expropiaciones, política sindical, etcétera-, también recibe el aliento proveniente de una serie de ordenamientos específicos de carácter arancelario, fiscal y crediticio, entre otros. En congruencia con la concepción global del programa cardenista, este conjunto de disposiciones procura favorecer a las pequeñas y medianas empresas nacionales, en especial a las productoras de bienes de consumo popular, y a aquellas "que aprovechan la agricultura". Por su impacto en las actividades manufactureras resultan particularmente relevantes las modificaciones introducidas a la legislación sobre comercio externo, como la ley de enero de 1938, mediante la cual, ya no con fines fiscales sino proteccionistas, se incrementan los impuestos específicos a la tercera parte de los artículos importados.[4] Junto a ellos, se establecen elevados aranceles a la importación de las mercancías producidas en el país y también se otorgan facilidades para la adquisición de materias primas y equipo, difíciles de obtener en el mercado doméstico.

[3] Beteta, Ramón, *Programa económico y social de México (Una controversia)*, S/e., México, 1935 y Cárdenas, Lázaro en "Discurso del general Lázaro Cárdenas, al protestar ante el Congreso de la Unión el 30 de noviembre de 1934" en XLVI Legislatura, *op. cit.*, p.11.

[4] "Para proteger nuestras actividades internas contra los precios exteriores, que apuntaban una baja desde el año de 1937", afirman sus promotores. Citado en Villarreal, René, *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975)*, FCE., México, p. 40.

Entre tanto, con la Ley de Cámaras de 1936 que modifica la vigente desde principios de siglo, la promoción de la organización y la unidad de los diversos núcleos sociales llega también al sector patronal. Ya en abril de 1934, durante la gira emprendida en su campaña, Cárdenas hace énfasis en este principio prioritario de su actuación presidencial: "Es necesario que los pueblos se organicen, que se organicen los patronos sobre bases lícitas, que se conglomeren los trabajadores. La lucha de clases no se hará entonces de individuo a individuo, manifiesta, sino de grupo a grupo (...). Ha llegado la hora del derecho social de la lucha de clases, pero de clases organizadas."[5] Al igual que en el caso de los obreros y los campesinos, las relaciones del poder público con la burguesía se formalizan vía la corporativización. Es el Estado quien, a través de las cámaras reorganiza algunas de las instancias intermedias de representación patronal y, al conferirles el rango de "instituciones autónomas de carácter público", quien las incorpora a su propio aparato de dominación como órganos de colaboración, asesoría, expresión y participación política de los intereses de la iniciativa privada.[6]

La supervisión y vigilancia conferida al Estado por el reglamento de agosto, ratifica el carácter tutelar que aquél pretende ejercer, así como su intención de influir por distintos medios en el comportamiento de la burguesía nacional. Al reunir a la industria y el comercio en un solo organismo -Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio e Industria, (CONCANACOMIN)-y determinar con carácter obligatorio su membresía, el gobierno también esta siendo consecuente con su propósito de unificar a las fuerzas sociales de cada sector en un solo cuerpo y confirma la circunstancia de que la industrialización no es todavía un objetivo central dentro de la política pública. Es claro que en la naciente estructura habrá de prevalecer el poderío de los señores del comercio, cuya fuerza económica y política es, en esos años, muy superior a la de los industriales. Por ello, mientras los primeros aprueban y de hecho participan en la elaboración de la nueva ley, los segundos se oponen reiteradamente. No obstante, en la misma legislación, no deja de reconocerse la posibilidad de un rápido crecimiento de

[5] *El Nacional*, 18 de abril de 1934 citado por Córdova, Arnaldo en "En una época de crisis" en *La clase obrera en la historia de México*, Ed. Siglo XXI, México, 1980, vol., IX, p.225.

[6] En este esquema sólo se incluyen las actividades comerciales e industriales, cuyas principales asociaciones, desde 1917 y 1918 respectivamente, son la Confederación de Cámaras Nacionales del Comercio (CONCANACO) y la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), fuera de él, quedan la Asociación Nacional de Banqueros (ABM), fundada en 1928 y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), establecida en 1929 a instancias del Grupo Monterrey, bajo el amparo de la fracción XVI, del artículo 123 de la Constitución; de naturaleza gremial y con el objetivo declarado de influir en la elaboración de la ley reglamentaria.

la industria, y se otorga a la Secretaría de Economía la facultad discrecional para autorizar la integración de un organismo aglutinador de sus cámaras.[7]

Un par más de objetivos básicos de la política global del gobierno en turno también se ven reflejados en la disposición de 1936. Uno de ellos se refiere al empeño por promover al pequeño productor, quien por fin encuentra un espacio institucional para actuar, gracias al reducido monto de capital que se exige a cada establecimiento para afiliarse a la Confederación (500 pesos) y a la viabilidad de crear cámaras de comercio e industria en pequeño. El otro, parte del esfuerzo por reducir el ámbito de incidencia del capital foráneo, excluye del nuevo organismo a sus cámaras, las cuales permanecen como entidades privadas.

Sin embargo, es sólo a finales del sexenio cuando la necesidad de industrializar al país parece obtener un nuevo significado dentro de la estrategia gubernamental de desarrollo. Muy probablemente en esta reorientación influye la crisis económica de 1938, el deterioro progresivo de los términos de intercambio en el comercio exterior y el inicio de la segunda guerra mundial. Este nuevo empeño aparece reflejado en el Segundo Plan Sexenal -en cuyo anteproyecto y redacción participan todavía connotados cardenistas, quienes propugnan por el establecimiento de industrias de maquinaria y equipo y de un organismo regulador del Programa-, y en la labor legislativa de los últimos meses de la administración.

Dentro de esta estrategia, en octubre de 1939 se suprime el impuesto a la exportación de capitales, con el fin de alentar la entrada de nuevas inversiones al país, y se reglamenta la venta al exterior de las materias primas necesarias para la transformación industrial. Dos meses después, el Congreso de la Unión aprueba las leyes de Fomento Industrial y del Impuesto de la Renta sobre el Superprovecho. La primera, dirigida a estimular el establecimiento de "actividades industriales totalmente nuevas", concede a éstas, exenciones impositivas sobre: importación de maquinaria y materias primas que no se producen localmente, exportación, renta, timbre y contribución Federal, por cinco años.[8] La segunda, que grava con una tasa progresiva a las empresas con ganancias superiores al 15% sobre su capital contable, intenta limitar las prácticas monopólicas.[9] La violenta reacción provocada por el

[7] Sobre esta base, apenas dos años después con el argumento de que la CONCANACOMIN es incapaz de defender sus intereses, nace la Asociación Nacional de Industriales, quizás el antecedente inmediato de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, (CNTI).

[8] *Diario oficial*, 17 de febrero de 1940.

[9] "Ya que sólo los monopolios, o las empresas que tienden a serlo, explicita la iniciativa de ley, pueden obtener tales niveles de utilidad." *Seis años de gobierno al servicio de México. 1934-1940,* Talleres Linotipográficos. La Nacional Impresora, México, noviembre de 1940, p. 51.

proyecto en las filas del sector privado, quien lo tilda de una muestra de "totalitarismo hitleriano", consigue reducir de 45 a 35% la tasa máxima del impuesto.

Este mandato es un claro ejemplo de lo que podría considerarse la contradicción intrínseca del tipo de desarrollo industrial concebido por el cardenismo. La promoción de la acumulación capitalista en la industria que el gobierno estimula como parte de su política global de expansión económica, fortalece, por su propia naturaleza, los procesos de concentración y centralización de capital, cuyo producto a un cierto nivel de desarrollo es el monopolio.[10] Simultáneamente, la estrategia oficial pretende contrarrestar esta tendencia. Reglamentando y manteniendo bajo su vigilancia "a las organizaciones industriales que por su madurez capitalista, alcanzaban ya el grado de fuerza suficiente para controlar los precios y dominar la concurrencia"[11] pero, sobre todo, a través de robustecer a las organizaciones obreras e impulsar al pequeño y mediano empresario. Este comportamiento se corresponde con la tesis cardenista, expresada en febrero de 1939 a raíz del conflicto de Monterrey, según la cual el Estado en su papel de árbitro regulador de la economía nacional esta obligado a proteger a las clases desheredadas, porque "otorgar tratamiento igual a dos partes desiguales -indica-, no es impartir justicia ni obrar con equidad."[12] Debido al viraje de los años cuarenta, no es posible saber hasta dónde habrían podido mantenerse ambas tendencias, antes de que la contradicción hiciera crisis, o tal vez, la elección del conservador Manuel Ávila Camacho, sea en buena medida el resultado de ese trance.

Como quiera que sea, no resulta extraño entonces que, junto con el aumento constante del índice general manufacturero -de 106.18 en 1934 pasa a 144.61 en 1939[13]-, empiecen a formarse y/o a consolidarse algunos grupos empresariales, en tanto se incrementa también el número de establecimientos pequeños (con menos de 10 trabajadores). Es en efecto en estos años y no en los cuarenta como a veces se sostiene, cuando ocurre el rápido crecimiento cuantitativo del empresario pequeño y mediano, quien tan activamente habrá de participar en el proceso de industrialización y en las reflexiones que sobre su naturaleza tienen lugar años más tarde.

[10] Quizá esta es la razón por la cual José Domingo Lavín, uno de los principales voceros de la CNIT que en la década siguiente agrupará sobre todo al pequeño y mediano industrial, aún cuando en términos generales reconoce la labor del sexenio cardenista, reprocha a éste el haber contribuido a la formación de una "élite burguesa", integrada por funcionarios y la gran burguesía banquera e industrial. Citado en Shulgovski, Anatol, *op. cit.*, p. 488.

[11] *Seis años de gobierno al servicio de México: 1934-1940*, Ed. Talleres Linotipográficos, La Nacional Impresora, México, 1945, p. 47.

[12] López Aparicio, Alfonso. *El movimiento obrero en México. Antecedentes, desarrollo y tendencias*, s/e., p. 215.

[13] "El general Lázaro Cárdenas al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias, el 1o. de septiembre de 1940" en XLVI Legislatura, *op. cit.*, p. 128.

El viraje gubernamental. Todavía en los inicios del régimen encabezado por Ávila Camacho, las actividades agrícolas continúan en el centro de la política económica mientras la industria ocupa un lugar secundario. De ahí el empeño del presidente, en su primer informe, por convencer a la iniciativa privada para que invierta "de modo primordial en la agricultura y de manera secundaria en las industrias, en los servicios y en las obras de que el país esta particularmente necesitado".[14] Así, aunque se instrumentan una serie de medidas legislativas, que resultarán claves para el desarrollo industrial de los años siguientes, en ese momento su objetivo primigenio parece no vincularse específicamente con el impulso prioritario a las actividades de transformación, iniciado en los últimos meses del anterior sexenio, sino con la situación originada por la coyuntura bélica y con el proyecto económico que al restructurar -desnaturalizando- el programa cardenista, subordina la marcha del país a los intereses del empresariado.

Es en esta dirección que se inscriben las modificaciones a las leyes orgánicas del Banco de México y Nacional Financiera, (Nafinsa) y a la Ley General de Instituciones de Crédito.[15] Mediante diversos instrumentos el gobierno pretende, por una parte, contener la inflación -agravada por la afluencia de capitales externos-, diversificando las fuentes de financiamiento del sector público y canalizando el ahorro hacia las ramas productoras, en especial a las de artículos cuya demanda es tradicionalmente cubierta por las importaciones, señala la reciente legislación. Por la otra, en consecuencia con el nuevo rumbo de la política económica, ampliar la base financiera de acumulación de la burguesía e impulsar la constitución de un sector financiero, preponderantemente privado.[16]

[14] Ávila Camacho, Manuel. "El general Manuel Ávila Camacho, al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias, el 1o. de sep. de 1941" *ibid., p. 261*

[15] En mayo de 1941, se modifican la Ley Orgánica del Banco de México y la de Instituciones de Crédito, vigentes desde diciembre de 1938 y agosto de 1936, respectivamente.

[16] Con el fin de regular el crédito, El Banco de México recurre en especial al encaje legal, el redescuento, la venta de oro y a la expansión de sus operaciones de mercado abierto. Nafinsa, responsable de organizar un eficiente mercado de valores, asistir financieramente a la empresa privada y colaborar en el crecimiento de la planta productiva, utiliza principalmente dos canales, uno es la inversión de valores y otro, el otorgamiento de empréstitos. Por su parte, la reclasificación de las instituciones privadas de crédito -que transforma a las financieras y a las sociedades de crédito hipotecario y de capitalización en instituciones de inversión- y la extensión del plazo máximo de operaciones crediticias de la banca de depósito, a la vez que crean las condiciones para la multiplicación de la banca privada, propician también el mayor entrelazamiento de las actividades bancarias e industriales. Véase Ortiz Mena, Raúl y otros, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior,* Nafinsa, México, 1953, pp.225-226; Cabral, Roberto, "3. Industrialización y política económica" en Rolando Cordera (selección). Desarrollo y crisis de la economía mexicana. *El Trimestre Económico,* núm. 39. FCE, México, 1983, pp.67-100 y Gracida, Elsa y Esperanza Fujigaki, *op. cit.*, pp.11-47.

Finalmente, todas estas reformas -y las que se introducen en la inmediata posguerra- más que frenar la espiral inflacionaria, terminan por otorgar a Nafinsa el papel de principal banco de inversión y agente financiero del Estado y al Banco de México el de regulador del sistema crediticio y la más importante fuente de financiamiento público, pero, sobre todo, por fortalecer el proceso de centralización del capital; una de las condiciones esenciales para la promoción del capitalismo industrial y el surgimiento y predominio de la burguesía financiera.

Producto asimismo de las primeras actividades legislativas de la nueva administración es la Ley de Industrias de Transformación, promulgada el 13 de mayo de 1941. En sentido estricto, este ordenamiento se limita, al igual que su similar de 1939, a conceder una serie de exenciones fiscales, sólo que ahora estos beneficios alcanzan también a las empresas consideradas como "necesarias"[17] e incluyen el impuesto al superprovecho, por lo demás derogado en diciembre de ese año. En realidad, aunque fomenta las actividades fabriles, el propósito explícito del decreto, es el "de atraer capital de inversión hacia nuestro territorio." Por ello, cuando el esfuerzo industrial ocupa ya el centro de la política económica, se sustituye por la Ley de Fomento de Industrias de Transformación.

Por último, no podemos dejar de mencionar la Ley de Cámaras de Comercio e Industria, publicada en el *Diario oficial* en agosto de 1941, la cual forma parte del empeño más amplio por definir una nueva correlación de fuerzas, acorde con la estrategia que ubica al crecimiento económico como meta y razón de ser del programa de la revolución, y consolida al Estado como el arbitro supremo de los conflictos clasistas. Porque si el sustento ideológico que apuntala el poderío económico de los empresarios, conlleva simultáneamente el inicio de un proceso de rectificaciones legislativas, tendientes a debilitar política e ideológicamente al movimiento obrero y a fortalecer su dependencia de la instancia estatal,[18] no por ello el Estado mexicano renuncia a su afán de reducir la capacidad de influencia política organizada de los propietarios, en especial la de los sectores más conservadores, y por robustecer su propia intervención en los cuerpos cúpula de la burguesía.

[17] La definición de industrias necesarias queda como facultad discrecional de la Secretaría de Economía, la cual considera como tales a aquellas dedicadas a "fabricar un artículo para reducir la importación que se hace de ese producto o cuando su operación implica desenvolvimiento de otras actividades industriales que anteriormente se veían obligadas a importar el producto objeto de esa transformación." *Memoria 1940-1941*, p. 68, citado por Vázquez Tercero Héctor, *Fomento industrial en México.* Consideraciones económicas en torno a la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias, México, 1962, p. 41.

[18] Entre ellas destacan por su trascendencia las reformas a la Ley Federal del Trabajo, la creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la firma del Pacto Obrero de 1942.

Con el nuevo reglamento de cámaras, desaparece la CONCANACOMIN y en su lugar se reconstituyen las cámaras de comercio y las de industria con sus correspondientes confederaciones: CONCANACO y CONCAMIN. Sus objetivos principales, como antes, son los de representar y defender los intereses de sus afiliados y el de fungir como "órganos de consulta del Estado para la satisfacción de las necesidades del comercio o de la industria". El gobierno, a su vez, tiene la prerrogativa de nombrar un delegado en los respectivos consejos directivos, por intermedio de la Secretaría de Economía, a cuyo visto bueno están sujetas además las modificaciones estatutarias y la integración de nuevas asociaciones. Al dividirlos conforme al lugar y funciones que desempeñan en la estructura productiva, el poder público no tiene que negociar sus propósitos con un sólo bloque de propietarios, sino con varios cuerpos representativos.

Desde un principio el proyecto es mal recibido por los grandes comerciantes, banqueros e industriales, quienes rescatando la experiencia histórica de otros países, se oponen a la desunión de la cúpula empresarial y sobre todo a la ingerencia creciente del poder público.[19]

La mayoría de los estudiosos del tema, coinciden en reconocer en ese grupo de empresarios a los voceros de una de las corrientes esenciales de la burguesía mexicana en los cuarenta. "Profundamente conservadora", "reaccionaria", "tradicional", como indistintamente se le ha llamado, se identifica por su doctrina liberal y por su animadversión respecto a los principales preceptos constitucionales de 1917 y el rumbo seguido por el país desde entonces.[20] Acorde a su sustento doctrinario, defiende "un crecimiento que asignaba a la industria un papel relativamente secundario a través de su confinamiento a determinadas ramas y productos, manteniendo un esquema de relaciones con el exterior donde predominaba la colaboración con el capital internacional, la exportación de insumos básicos y la importación de todos los productos que no se produjeran internamente en condiciones competitivas con el exterior."[21]

19 "Salta a la vista que el proyecto de Ley tiene dos tendencias manifiestas: dividir a nuestras instituciones, lo cual forzosamente tiene que debilitarlas, y echarles encima todo el peso del Estado", CONCANACO, *Carta semanal*, México, marzo de 1941.

20 La corriente recoge "concepciones positivistas –triunfo del más apto en igualdad de circunstancias y orden y progreso, entre otras– así como propuestas centrales de la doctrina social de la Iglesia –solidaridad humana, lealtad del trabajador hacia la empresa, humanismo empresarial, cooperativismo, etc.– para sostener su punto más importante: la reivindicación de la iniciativa individual", Puga, Cristina, "Empresarios y política en México" en Salvador Cordero y Ricardo Tirado (Coordinadores), *Clases dominantes y Estado en México*, Ed. UNAM, p.192.

21 Ayala, José, *op. cit.*, p. 258.

Pero la separación orgánica de las Cámaras no es el único punto de desacuerdo entre esta corriente y el Estado, atribuible a la Ley de 1941. Lo es, y tal vez en mayor medida, el registro otorgado a la Cámara Nacional de la Industria de Transformación. La nueva entidad, con objetivos más amplios que los de sus similares, es partidaria de la intervención del gobierno.[22] Por eso, la CONCANACO y casi un ciento de empresas industriales se amparan contra el surgimiento de la Cámara, poniendo en entredicho su existencia legal por cerca de dos años.[23] Cuando en noviembre de 1943, la Suprema Corte falla a favor del nuevo agrupamiento, éste ya se había expandido notablemente, al pasar de 93 a 3,300 agremiados.[24]

Al contrario de lo que pudiera sugerir su denominación, algunas de las industrias manufactureras más antiguas no son miembros de la CNIT, pues estatutariamente sólo integra a "empresas que no están agrupadas en cámaras genéricas o específicas conforme a su actividad industrial." Por lo regular sus fundadores provienen de ramas que, aunque serán claves en el proceso de industrialización, en ese momento tienen un desarrollo relativamente reciente, como ocurre con productos químicos y sus derivados, industria de hule, productos alimenticios, etcétera, o de aquellas con más larga tradición, pero donde predominan los establecimientos de dimensiones reducidas; alimentos, aceites y grasas, muebles de madera, entre otras. En términos generales, son entonces pequeños y medianos productores de bienes de consumo para el mercado interno, surgidos al abrigo de la Revolución, los cuales se han vigorizado con la política económica del gobierno, en especial del cardenista, y ya en ese tiempo además, por el conflicto bélico. En sus filas se agrupa la corriente "modernizadora", también conocida como el "nuevo grupo".

Esta fracción emergente coloca el acento en el crecimiento industrial y pretende constituir en nuestro país una estructura manufacturera similar a la de los Estados Unidos. Por su propio origen y debilidad frente a los propietarios más antiguos, locales y extranjeros, reclaman la colaboración política y económica del Estado, mientras pregonan un nacionalismo vinculado, sobre todo, con su temor a la competencia del capital exterior, y mantienen

[22] Años después, uno de sus dirigentes opinaría que fue la falta de espíritu de asociación de los propios industriales lo que explica la intervención del gobierno en la constitución de las cámaras. Lavín, José Domingo. "Dos conferencias", *En la brecha mexicana*, EDIAPSA, México, D.F., 1948, pp. 119-120.

[23] Las acciones emprendidas se fundamentan en el artículo 20 de la Ley, en el cual se especifica que: "Las cámaras de industrias se constituirán por ramas especiales de la producción industrial." Zabludovsky, Gina, *El sexenio de Miguel Alemán (gobierno, obreros y empresarios)*, Ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, p.70.

[24] Cámara Nacional de la Industria de Transformación. *20 años de lucha 1941-1961.* Ed. CNIT, México, 1962, pp. 12-15.

una actitud conciliadora con los trabajadores. Puntos de vista que irán afinándose y adquiriendo relevancia en la medida que el desarrollo industrial empieza a ser visualizado como la meta prioritaria del esfuerzo nacional. En un sentido amplio, como apunta una autora, el surgimiento de la CNIT "significó la creación de un organismo promotor de industrias y políticas nuevas tendientes a reorientar las acciones del capital privado mexicano".[25] Por el momento, la Ley de Cámaras alcanza su objetivo primero: debilitar la representación de los empresarios, particularmente a la corriente opuesta al intervencionismo estatal.

El despertar de la conciencia industrial

Sin embargo, muy pronto los desajustes internacionales inducidos por la guerra, determinan la reformulación de las prioridades del desarrollo económico del país. La repentina clausura de los mercados europeos[26] incide negativamente en el comercio exterior y hace prever una situación difícil para el conjunto de la economía. Si bien los efectos depresivos no alcanzan la intensidad prevista, en parte porque una elevada cuota del intercambio se desplaza hacia los Estados Unidos y se modifica la estructura de las exportaciones,[27] el resultado último no es menos desalentador; se profundiza el ya de por sí alto grado de dependencia comercial con el vecino país del norte.[28]

Pero la desarticulación del comercio mundial también repercute favorablemente en el crecimiento de algunas ramas de la industria de transformación. En 1940, a la demanda interna de bienes de fabricación nacional, se suman ahora las demandas doméstica y de América Latina regularmente satisfechas mediante importaciones, y la proveniente de los Estados Unidos que, por su condición de país beligerante tiene problemas para producir algunos productos manufacturados, materias primas y bienes estratégicos, en las cantidades requeridas por su economía. México puede responder casi de inmediato a la demanda adicional -utilizando su capacidad ociosa, turnos extras de trabajo y el alargamiento de la jornada-, debido a que cuenta con una planta productiva de

[25] Franco, Teresa. *Ensayo sobre la historia de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación*, CANACINTRA, México. p. 12.

[26] Con los cuales en 1939 México realiza 24% de sus importaciones y 21.2% de sus exportaciones.

[27] Aunque la economía nacional conserva su carácter de exportadora básica de productos primarios, se observa que los minerales, hasta entonces la fuente principal de divisas, son desplazados por los productos de origen agrícola, a la vez que también aumenta el peso relativo de las manufacturas. En 1945, por vez primera en la historia del país, los productos de la industria de transformación dan cuenta de 37.6% del total exportado.

[28] Hacia 1944, 85% de las ventas y 90% de las compras al exterior se efectuaron con la economía estadounidense.

bienes de consumo e intermedios de cierta importancia, cuyo origen se remonta al porfiriato y aún antes.

Empero, en 1944, ante la inminencia del triunfo de los aliados, el ocaso de la coyuntura favorable empieza a vislumbrarse; la producción industrial de Estados Unidos, creciente durante la guerra, puede abastecer sin dificultad su propia demanda y también la de los países de la región. México se encuentra en la perspectiva de perder no sólo a sus recientes compradores extranjeros, sino incluso su propio mercado. El hecho de que esta situación se produzca, cuando lo que se da en llamar, la vulnerabilidad y dependencia de las naciones atrasadas es claramente perceptible y motivo de reflexión, contribuye a propagar las ideas diversificadoras e industriales que, desde la crisis de los años treinta, vienen conformando en América Latina una línea de pensamiento propia. Conforme se acelera el tránsito hacia una economía de paz, por razones y caminos diversos, amplios sectores sociales empiezan a coincidir con los planteamientos de Raúl Prebisch -Director del Banco Central de Argentina-, respecto a la necesidad ineludible de industrializar nuestros países y la adopción de una política deliberada en este sentido.[29]

También la organización obrera en ascenso juega un destacado papel en la promoción de las tesis industrializadoras. En 1944, reunidos por vez primera delegados de los veinte países latinoamericanos, la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL), aprueba un programa donde define como objetivo histórico inmediato de la clase obrera: luchar por la transformación de la economía de la región mediante la revolución industrial, único camino para fortalecer la independencia del subcontinente y elevar el nivel de vida de los pueblos.[30]

Convertir a la industria en el eje del desarrollo económico es una opción particularmente prometedora para países como Argentina, Chile, Brasil, México y Uruguay, que cuentan con una estructura manufacturera al momento del estallido bélico. Pero es también en esas naciones, donde se perciben con mayor nitidez, no sólo las dificultades para llevar adelante un proceso de tal envergadura, sino incluso para salvaguardar los avances alcanzados una vez finalizada la guerra. Desde entonces se puede avizorar que el reordenamiento económico de la posguerra, bajo la hegemonía de los Estados Unidos, traerá profundos cambios en el

[29] Desde 1943-1944, a partir de la experiencia argentina, Prebisch -pionero de lo que, con la creación del Consejo Económico para América Latina, se conocería como el pensamiento de la CEPAL-, coloca en el centro del debate la industrialización de la región como la única forma de enfrentar a fondo, lo que más tarde se llamaría, el carácter especializado y heterogéneo de la estructura productiva de los países dependientes, fundamento de la concepción centro-periferia.

[30] *Mesas redondas de los marxistas mexicanos*, Ed. Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano. 1a. ed., México, 1982.

ámbito internacional. Se están sentando las bases para el dominio de un nuevo "patrón de industrialización", en el cual la dinámica del sector de bienes de capital será más que nunca, la causa del éxito o del fracaso de los procesos industriales nacionales.

El reto es inmenso para países como el nuestro donde esa rama de la producción es prácticamente inexistente.[31] Según señala un autor,[32] el valor de la producción de toda la maquinaria y de los implementos agrícolas de fabricación nacional apenas llega a 1.5 millones, mientras la importación de esos mismos productos, alcanza la cifra de 108.6 millones de pesos.

Por si esto fuera poco, el adelanto científico-técnico de las naciones beligerantes profundiza todavía más el rezago tecnológico de nuestros países. La aplicación de esos avances a la economía de paz, en un contexto mundial de libre cambio que pretenden imponer las grandes potencias, vendría a significar en los hechos, cortar de tajo las aspiraciones industrializadoras de las economías subdesarrolladas. Por tal razón, en los análisis sobre la búsqueda de alternativas para la reorganización económica de América Latina, el control del capital externo y la protección industrial aparecen como temas recurrentes.

El programa nacionalista popular

Los protagonistas

La Confederación de Trabajadores de México

Al igual que en el resto de América Latina, importantes grupos obreros, empresariales y del Estado mexicanos, han ido arribando al convencimiento general de que el desarrollo independiente del país y el ascenso de los niveles de vida dependen de la industrialización, fincada en bases nacionales y a la que debe protegerse.

[31] De acuerdo a nuestros indicadores, en 1940 sólo tres de las 122 clases de la industria de transformación corresponden al sector de bienes de capital: fabricación de estructuras metálicas para la construcción y tanques metálicos en general; fabricación y ensamble de maquinaria, equipo y sus partes para otras industrias específicas y fabricación y reparación de básculas y otros aparatos de medida y control, las cuales apenas contribuyen con 0.32% del valor producido, utilizan 0.92% de las unidades productivas y responden de 0.38 y 0.71 por ciento del capital invertido y el personal ocupado, respectivamente. Se trata además de establecimientos pequeños, inferiores al establecimiento medio de las manufacturas, con niveles de uso de capital y de productividad, también menores a los prevalecientes en el resto de los agrupamientos industriales. Cuando no se indique lo contrario, las cifras fueron elaboradas a partir de Hernández, Ignacio. *Estadísticas históricas industriales*, Colección de Estadísticas y Documentos, Ed. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

[32] Parra, Germán Manuel, *op. cit.*, p. XXI.

Inmersas en los aires de la modernidad, el 5 de septiembre de 1944, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Nacional Campesina, (CNC), y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, (CNOP), reunidas en Bellas Artes, presentan, por voz de Vicente Lombardo Toledano, el documento "Nuevo Programa del Sector Revolucionario de México", también conocido como Programa de la Revolución Mexicana en la Post-Guerra.[33] Durante su exposición, el líder obrero reflexiona sobre la historia de nuestro país y señala como las causas explicativas de su atraso: la pobreza de la tierra, la supervivencia de un régimen esclavista-feudal y la intervención imperialista. La coyuntura bélica, afirma, es la oportunidad para emprender un camino distinto y con este propósito, el sector revolucionario ofrece ahora un conjunto de bases generales para orientar el futuro de la nación, sus metas y sus tareas.

Sumergido ya en la política conciliatoria del sexenio, de la cual es uno de sus principales artífices, Lombardo especifica en otra parte de su discurso que en el empeño habrán de participar y considerarse los intereses legítimos de todos los sectores sociales del país puesto que, afirma, no se busca implantar el socialismo, sino cumplir con los viejos objetivos históricos de la Revolución: la plena autonomía económica y política, el desarrollo económico, la elevación de las condiciones materiales y culturales de las mayorías y el respeto a la voluntad popular para el eficaz funcionamiento de las instituciones democráticas.

Para lograr la total emancipación -se señala en el documento-, es preciso transformar la naturaleza de las relaciones económicas que mantienen a México como un país dependiente, en la categoría de región productora de materias primas y de mercado de artículos manufacturados. Esto se consigue condicionando la inversión extranjera y los términos del comercio exterior pero, ante todo, a través del propio crecimiento, en particular el de la industria. El porvenir de México, indica el vocero de la asamblea, depende principalmente de su desarrollo industrial, única solución para vivir mejor y hacer frente a las intromisiones económicas externas.

Desde años atrás -según revela su programa económico de fines de la década anterior-, la dirigencia de la CTM ha venido trabajando en torno a esta estrategia. De hecho, en el texto del autodenominado sector revolucionario son fácilmente reconocibles las ideas y estilo del principal líder cetemista, quien, en enero de 1941, ubica la industrialización del país como una de las tareas prioritarias de la Revolución Mexicana.[34] No deja de ser interesante sin embargo,

[33] *Programa de la Revolución Mexicana en la post-guerra*, aprobado en la Asamblea Nacional del Sector Revolucionario de México, México, 4 y 5 de septiembre de 1944.

[34] Lombardo Toledano, Vicente, "Discurso pronunciando en la sesión inaugural del congreso económico de la CTM el 29 de enero de 1941" en *La revolución es la única fuerza capaz de edificar un México independiente y próspero*, México, 19+1.

observar la oportunidad y la forma en que sus impulsores aprovechan la coyuntura, para conferir al proceso el rango de prioridad nacional.

De acuerdo al programa de 1944, el nuevo propósito habría de alcanzarse mediante la transformación del sistema de transportes y comunicaciones, la reforma del sistema de crédito y la modernización técnica de la agricultura y de la industria. Para esta última, específicamente, se prevé ampliar sus ramas eléctrica, siderúrgica, química, de bienes de inversión y de bienes de consumo, así como introducir tecnología avanzada en los centros industriales establecidos. Considerar a la agricultura y a la industria como actividades complementarias e interdependientes y asociar la expansión industrial no sólo a la producción de bienes de consumo y energéticos, sino también a la fabricación de maquinaria, refuerza el planteamiento.

Es, sin embargo, su contenido popular explícito, el elemento distintivo del programa: el desarrollo económico del país no debe realizarse a costa del empobrecimiento de la gran mayoría de los habitantes y en beneficio de unos cuantos individuos, señala. Al contrario, debe tener como objetivo la elevación de las condiciones materiales y culturales de las grandes masas del pueblo. Las funciones que el plan asigna al Estado son básicamente las mismas que éste viene desempeñando, cada vez con mayor profundidad, en la etapa posrevolucionaria: agente conductor del proceso económico y responsable tutelar de los trabajadores. Y es esta concepción que vadea el documento, su debilidad más significativa: depositar sin condiciones el futuro de la nación en los representantes estatales que han renunciado, delegando, a encabezar la modernización del país. Parece tener razón Arnaldo Córdova, cuando al analizar las raíces de la alianza entre el Estado y la clase obrera organizada en el periodo cardenista, supone en el dirigente máximo de la CTM el convencimiento de que una clase obrera poderosa, organizada e independiente sería capaz de obligar "a las demás clases, a los otros poderes políticos y al Estado mismo a ponerse al servicio o a someterse al magno proyecto histórico de que (... ella ...) era portadora".[35]

La Cámara Nacional de la Industria de Transformación

Seis meses más tarde, en su IV Asamblea General Ordinaria, la CNIT por vez primera da a conocer lo que conceptúa como "requerimientos y objetivos del desarrollo industrial"[36] Su formulación es considerablemente más limitada que el programa presentado me-

[35] Córdova, Arnaldo, *op. cit.*, p. 239.

[36] Esta tiene lugar en 1945, cuando la Cámara, inicia lo que algunos de sus dirigentes han llamado la etapa institucional, caracterizada por "la gestión de los órganos directivos (...) en favor de la industrialización," Cámara, *op. cit.*, p.5.

ses antes por los "sectores revolucionarios". Carece de una perspectiva que ubique el proceso industrial históricamente y como parte de un proyecto económico integral; no dice nada tampoco acerca de los objetivos y características que debería asumir y cuál es su compromiso como propietarios. Fuera de las observaciones respecto al mercado interno y a las relaciones obrero-patronales, más que de una alternativa elaborada, se trata sobre todo, de una serie de demandas específicas a la actuación gubernamental. Si bien algunas de estas deficiencias serán subsanadas posteriormente, en particular en ciertos temas, el empeño de la CNIT conservará siempre ese crecido interés por la política económica y la intervención estatal, en claro contraste con comerciantes, banqueros y viejos industriales quienes reducen la actuación del Estado al de garante del funcionamiento del sistema, mientras reivindican el predominio de la libre empresa.[37]

La relación de la Cámara con el poder público es compleja y propicia innumerables controversias muy tempranamente. En su momento, empresarios opuestos a la rectoría estatal, y recientemente autores como Robert J. Shafer,[38] han catalogado la postura de la agrupación al menos de "pro gubernamental". En contraste, algunos funcionarios y otros investigadores, Sanford Mosk entre ellos, han visto en la CNIT la representante de un núcleo de empresarios identificados con la ideología revolucionaria; "hija de la Revolución Mexicana" la llamó Lombardo.

Buscar exclusivamente en su perfil ideológico o en su comportamiento político, la explicación de su alianza con el Estado y de sus contradicciones con otros sectores de la burguesía, nos parece que lejos de dar luz al problema tiende a obscurecerlo. Finalmente, estos fenómenos expresan el lugar de los nuevos propietarios dentro de la estructura productiva y las condiciones históricas de su aparición como un sector diferenciado del gran capital. Son, en especial, pequeños y medianos industriales, surgidos a la sombra de los beneficios de la actuación pública, sobre todo de aquella empeñada en contrarrestar los procesos de concentración y centralización. Pero sabemos que, no obstante el éxito aparente que en lo inmediato pueda tener esa política, a la larga es inoperante porque se enfrenta a tendencias intrínsecas al propio sistema capitalista, donde, antes o después, "los capitales más grandes desalojan necesariamente a los más pequeños (...), cuyos capitales

[37] El Estado debe según su opinón: estimular la producción, el aseguramiento de adecuadas condiciones de orden general, la creación y fomento de las condiciones mismas de la actividad económica y de la regulación de los instrumentos generales de esa actividad. Riquelme Inda, Julio. *Cuatro décadas de vida.* Ed. CONCANACO, citado por García Bringas Dinorah, "El Estado y los empresarios. El caso de la CONCANACO". *Tesis.* UNAM, 1980.

[38] Shafer, Robert, *Mexican Business Organization Passim,* Citado por Teresa Franco, *op. cit.*, p. 12.

son engullidos por el vencedor o desaparecen."[39] Así, frente a sus competidores mayores, nacionales y/o extranjeros, para los empresarios modestos la única oportunidad de sobrevivir, o en su caso, de alcanzar la jerarquía de gran propietario -como ocurre con no pocos de ellos en los siguientes años-, es la de acogerse al proteccionismo estatal.

No se piense sin embargo, que la identificación ideológica y programática del Estado con los nuevos industriales, llevó a aquél a la adopción del proyecto económico de la CNIT. Para los dirigentes oficiales, los pequeños y medianos propietarios son sólo una de las puntas de la madeja de intereses que buscan tejer, a favor de su propio fortalecimiento. Por eso, desde un primer momento Avila Camacho se preocupa por no enfrentarse con la fracción más antigua de la burguesía y establecer, en cambio, relaciones cordiales con ella. Cuando se opone a los proyectos de la Ley de Industrias de Transformación y de la Ley de Cámaras, el gobierno introduce, en el primer caso, la modalidad de industrias necesarias para hacerles llegar también los beneficios del reglamento y, en el segundo, abroga el impuesto al superprovecho, que desde luego afecta primordialmente a los grandes capitales. Dentro de esta misma orientación, en febrero de 1941 el Presidente de la República y el Secretario de Hacienda, Eduardo Suárez, se reúnen con la Asociación de Banqueros de México, un hecho sin precedentes, antecedente directo del informe que cada año presenta el encargado del ramo a la banca del país. Todo esto, sin mencionar las rectificaciones en materia laboral.

Vistos los resultados en un horizonte de largo plazo, encontramos que la mayor parte de los principales puntos programáticos de la Cámara, como son el control de la inversión extranjera y la armonía de las relaciones obrero-patronales, tuvieron una vigencia efímera; finalmente los hicieron a un lado. Ciertamente algunas de sus demandas signaron la política económica del periodo, pero fueron aquellas que, en principio, favorecían al sector empresarial en su conjunto: proteccionismo, subsidios y exenciones, ampliación del sistema bancario y crediticio, obras públicas de infraestructura y, en general la intervención pública directa en la esfera productiva, particularmente la relacionada con la base energética. En última instancia, no nos parece aventurado afirmar que, al interior de las dos grandes corrientes empresariales de inicios de los cuarenta, y a partir de ellas, surge una nueva fracción de la burguesía, la cual resulta ser la principal beneficiaria de la política gubernamental. Su carácter reciente no se refiere de necesidad al momento de su incorporación a la esfera productiva -pueden ser antiguos o nuevos propietarios-, tampoco al tipo de ramas donde

[39] Marx, C., *op. cit.*, p. 530.

operan -tradicionales o modernas-, o al monto de sus capitales iniciales -pequeños, medianos o grandes-, ni siquiera respecto a sus canales de representación, igual se les encuentra en una que en otra de las Cámaras o Confederaciones existentes, sino al hecho de que las condiciones indispensables para su desenvolvimiento son resultado de la forma específica que en México adoptan la acumulación industrial y la intervención del Estado.[40]

Algunos autores se refieren a ellos como la "fracción central" y otros como la "fracción de los cuarenta".[41] Industriales, sobre todo, en los primeros años guardan importantes coincidencias con los puntos programáticos de la CNIT, pero con el paso del tiempo y de su propio fortalecimiento económico tenderán a oponerse férreamente a algunos de sus principales principios, especialmente al relacionado con el control de las inversiones extranjeras. El origen de varios de sus más connotados representantes lo resume Carlos Monsivaís en una frase: "el político de este sexenio es la iniciativa privada del siguiente".[42] Habría que añadir que el camino inverso también es transitado, pero su ruta es menos concurrida.

El gobierno

Pocos meses antes que la CNIT precisara sus puntos de vista, al abrir el Congreso de la Unión sus sesiones ordinarias el 1o. de septiembre de 1944, "el Ejecutivo reconoce que la industrialización es el medio más eficaz por excelencia para lograr el desenvolvimiento económico de México y la elevación del nivel de vida de su población".[43] A partir de entonces, de acuerdo al propósito industrializador y a la coyuntura económica, el Estado va definiendo los que habrían de convertirse en los principales rasgos de su intervención directa y de su política económica en las dos décadas siguientes.

Después de haber preconizado en todos los foros que "el Estado no quiere desempeñar el papel de empresario, sino, más bien, ayudar a la empresa privada para que se encargue de la transformación del país",[44] los círculos oficiales son muy cautos por cuanto a su propia presencia económica, reiterando en cada oportunidad su carácter transitorio. Cuando en 1944, por primera vez en un

[40] Véase Varios autores, *La burguesía, op. cit.* pp. 163-168.

[41] Véase Tirado, Ricardo, "Las exigencias de los sectores productivos" en Rafael Loyola (coordinador), *Entre la guerra y la estabilidad política. El México de los 40,* Ed. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y Grijalbo, México, 1990, pp. 195-221 *ibid.*, pp.133-203.

[42] Citado por Guillén, Arturo, *Planificación económica a la mexicana*, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1971, p. 64.

[43] Avila Camacho, Manuel, "El general Avila Camacho, al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias, el 1o. de septiembre de 1944" en XLVI Legislatura, *op. cit.*, p. 285 y 324.

[44] declaraciones realizadas en 1941 por Eduardo Suárez, secretario de Hacienda, citado por Mosk, *op. cit.*, p.57.

informe presidencial, Ávila Camacho se refiere a la nueva estrategia económica, señala que es obligación del gobierno organizar nuevas empresas y que con tal fin, meses antes había expedido un decreto creando la Comisión Federal de Fomento Industrial. Pues bien, dicho organismo, cuyo establecimiento se podría considerar una de las primeras medidas específicamente destinadas a promover el proceso industrial, explícitamente fija como su función más importante: "suplir la iniciativa privada sólo temporalmente y estimular las inversiones de los particulares para la creación de industrias indispensables al desarrollo orgánico nacional; por lo tanto se evitará emprender o iniciar cualquier empresa que pudiera constituir concurrencia desleal, antieconómica o innecesaria."[45] Aunque en el mediano plazo esta conducta habrá de modificarse, su observancia durante los primeros años del periodo, va delimitando los campos de actuación económica entre los sectores estatal y privado, sustento de la llamada economía mixta, donde el gobierno asume el compromiso de crear las condiciones y las garantías indispensables para la promoción de la inversión privada en la industria.

Uno de los aspectos básicos de esta concepción es la política conciliatoria del Estado, expresión de su papel de arbitro de los conflictos clasistas, mediante la cual se pretende refuncionalizar el pacto social del cardenismo a la nueva estrategia. Desde un principio, utilizando la doctrina de "unidad nacional", la nueva administración pone énfasis en este rasgo distintivo del periodo histórico que se inicia. Quizá su fruto más maduro en esos años, sea el Pacto Obrero Industrial de 1945.[46]

La convergencia

El pacto obrero industrial

Ante los escasos resultados del Consejo Supremo de la Defensa, el aumento de la tensión entre trabajadores y empresarios y la inminente derrota de los países del Eje, desde mediados de 1944, representantes de la CTM y de la CONCAMIN, a iniciativa de los primeros, efectuan pláticas de acercamiento, que culminarán el 7 de abril de 1945, cuando se da a la luz pública el Pacto Obrero-Industrial. En varias oportunidades José Domingo Lavín rememora

[45] *Excelsior*, 30 de junio de 1944, citado por Blanca Torres, "México en la segunda Guerra Mundial" en *Historia de la Revolución Mexicana*, Ed. El Colegio de México, t. 19, p. 277.

[46] Su antecedente inmediato es el Consejo Supremo de la Defensa, instituido por decreto del 24 de septiembre de 1943, después de que nuestro país formaliza su participación en la guerra a finales del mes de mayo. Si bien, sus impulsores lo presentan como una opción organizativa de defensa militar y económica de la sociedad, en el fondo su creación obedece al interés de los círculos oficiales por dar cuerpo a una instancia de negociación entre patronos, obreros y gobierno.

las condiciones en que se inicia esta convergencia histórica. Días después de presentarse el Plan Clayton en la Conferencia de Chapultepec, apunta el directivo, las protestas de la CNIT "recibieron inmediatamente un apoyo inteligente y abierto de la CTM, de los grandes sindicatos de industria y de la misma Confederación de Trabajadores de la América Latina." Más adelante añade: "De esta coordinación del esfuerzo de obreros e industriales, que en esos momentos conocieron sus maravillosamente concordantes trabajos anteriores, resultó un cordial llamamiento del licenciado Vicente Lombardo Toledano, unas declaraciones públicas, interesantísimas, hechas en su informe sobre la Conferencia de Londres, indebidamente faltas de comentarios en la prensa, y después la declaración conjunta de obreros y patrones el 7 de abril pasado."[47]

En efecto, Lombardo Toledano, como en muchas otras coyunturas decisivas, había empezado a plantear una serie de reflexiones acerca de las circunstancias actuales del país y de sus opciones para el futuro inmediato. Con énfasis distintos, en varios discursos afirma que los trabajadores y la fracción nacionalista de la burguesía deben articular sus esfuerzos para que México deje de ser un país semicolonial, emprendiendo el camino de la industrialización, uno de los nuevos objetivos prioritarios de la Revolución Mexicana.

Una síntesis del proyecto y su sustento político-ideológico, realiza el líder obrero, justamente el día anterior a la firma del pacto, en el 3er. Consejo Nacional Extraordinario de la CTM, donde Miguel Alemán protesta como candidato de la Confederación a la Presidencia de la República, y en la clausura del Segundo Consejo Nacional Ordinario de Trabajadores de la Educación, efectuado un mes después.[48] En ambas ocasiones, Lombardo Toledano, dando cuenta de la brillantez que caracteriza su pensamiento y acción de esos años, no soslaya algunas de las principales contradicciones inherentes al programa modernizador impulsado por la central obrera y la cúpula industrial, sino con un gran pragmatismo las aborda de forma tal que, al menos en apariencia, no resulten insalvables. Al mismo tiempo, con esta iniciativa pretende devolver a la CTM, debilitada al igual que el resto del dividido sector obrero, su capacidad de convocatoria y de negociación; "le ha tocado al proletariado de México el honor de hacer un llamamiento a los sectores del pueblo", afirma.

Una concepción por etapas de la Revolución Mexicana, constituye el fundamento teórico de la estrategia. El movimiento inicia-

[47] Lavín, José Domingo, *En la brecha, op. cit.*, pp. 34-35.

[48] Lombardo Toledano, Vicente, "Discurso pronunciado en el 3er. Consejo Nacional Extraordinario de la CTM, el 6 de junio de 1945", México, D.F., *Revista Futuro*, Junio-Julio de 1945 y "Discurso ante el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación el 26 de julio de 1945, *Revista Futuro*, México, D.F., agosto de 1945.

do en 1910, manifiesta el presidente de la CTAL, es una fuerza permanente de lucha que, a través de la Reforma Agraria y la Legislación Social, ha cumplido con sus objetivos iniciales: arrebatar a los terratenientes su poder económico y político y elevar en forma constante el nivel de vida de las grandes masas. Las enormes desigualdades subsistentes entre la población y el lento progreso material del país, cuya existencia el representante cetemista no puede dejar de reconocer, los explica no por el comportamiento de los agentes sociales internos, sino, por la brevedad del lapso transcurrido desde el inicio del movimiento revolucionario, el cual está delimitado además por las dos más grandes crisis de la historia de la humanidad -la primera y la segunda guerras mundiales- y, especialmente, por la intervención del imperialismo, de los monopolios, que han retardado el desarrollo de la nación.

Ha llegado sin embargo, añade más adelante, el momento de dar a la Revolución nuevas metas, nuevas tareas, nuevos objetivos. El fundamental de ellos, el más importante de todos es el de la industrialización. En esta etapa, el Estado, según muestra la evolución histórica en nuestra época, deberá tener una intervención decidida pero, aclara de inmediato, no para suprimir la propiedad privada, sino para garantizar los intereses generales. El otro elemento clave de la estrategia que propone Lombardo en nombre de la CTM, consiste en revitalizar la unidad nacional alrededor de la alianza entre industriales y obreros.

Se trata indudablemente de una nueva orientación doctrinaria del movimiento obrero, pero el líder, hábilmente, la reduce a un problema de oportunidad histórica, identificándola además con la táctica que debe adoptar el proletariado de los países dependientes, a los cuales coloca de forma dramática en el dilema del progreso o la sujeción: "aprovechan este instante histórico propicio, realizando su unidad nacional y planteando con vigor el cumplimiento de los principios políticos que presidieron la guerra en contra del fascismo, para poder avanzar y progresar y llegar hasta la autonomía completa, o por falta de esta unidad nacional progresista (...) perdemos, no sólo las perspectivas de rápido avance, sino la situación ya concedida a cambio de enormes sacrificios."

En otra parte de su discurso, la posición genérica de convergencia es matizada cuando el exsecretario de la organización obrera más importante, diferencia a dos amplios sectores dentro del campo patronal. En uno de ellos coloca a los comerciantes a quienes se refiere como la fracción opuesta a la industrialización del país y, por ende, a la independencia plena de la nación y, en la otra, a los industriales quienes, justifica, no participaron en el movimiento revolucionario de 1910 porque casi no existían y no podían tener conciencia de su destino como clase social importante. Al parecer ahora sí la tienen, puesto que, según afirma, la lucha

de los trabajadores por la autonomía económica y política coincide con los intereses de la burguesía industrial, hija legítima y directa de la Revolución Mexicana.

Así abonado el terreno y, contando con el antecedente de la Conferencia de Chapultepec,[49] donde la aproximación de intereses inmediatos había mostrado sus bondades, se produce el encuentro programático entre la CTM y la CNIT, la cual, en principio, logra atraer el apoyo del conjunto de la representación industrial. Las tesis básicas de la alianza las proporciona la central obrera, quien para esa fechas, como antes mencionamos, cuenta ya con una concepción cada vez más completa y estructurada acerca de la alternativa industrializadora. Los directivos de la Cámara de la Industria de Transformación, en cambio, sí bien tienen una serie de ideas claras sobre los problemas fundamentales del momento, han debido hasta entonces empeñar sus mejores esfuerzos en conseguir la consolidación de su agrupación.

De esta forma, en una ceremonia ampliamente publicitada, se da lectura al texto del Pacto Obrero-Industrial,[50] donde se propone renovar para la posguerra la política de unidad nacional y se recuperan, al mismo tiempo, algunos de los principales postulados del programa aprobado un año antes por el "sector revolucionario". Los principios que de éste se omiten y el grado de generalidad con que se presentan los restantes, son muy sugerentes respecto a las demandas que subordina la CTM a su estrategia conciliatoria y a su empeño por cristalizar un acuerdo en torno al objetivo industrializador.[51] Lo cierto es que la iniciativa promovida por Lombardo responde oportunamente a la incertidumbre desatada por la inminente conclusión de la segunda guerra mundial. El crecimiento económico vía la industrialización, como objetivo prioritario y la unidad nacional como estrategia elegida, satisfacen las aspiraciones del gobierno avilacamachista, como lo hará con el de Alemán, y abre nuevas opciones al empresariado industrial. Es, en síntesis, una amplia declaración que pretende satisfacer las viejas demandas obreras; permitir al Estado fortalecer su carácter

[49] José Domingo Lavín señala que días después de haberse presentado el Plan Clayton en la citada conferencia, las protestas de la CNIT "recibieron inmediatamente un apoyo inteligente y abierto de la CTM, de los grandes sindicatos de industria y de la misma Confederación de Trabajadores de la América Latina." Más adelante añade que "De esta coordinación del esfuerzo de obreros e industriales (...), resultó un cordial llamamiento del licenciado Vicente Lombardo Toledano." *En la brecha*, *op. cit.*, pp. 34-35.

[50] *Excelsior*, 8 de abril de 1945.

[51] Algunos autores ven en el pacto una muestra inequívoca de la decadencia del movimiento obrero, la cual atribuyen entre otros factores a "la falta de madurez ideológica del movimiento que ha hecho que los programas que aparecen como decisivos se plieguen fácilmente ante las exigencias también cambiantes del régimen político." López Aparicio, *op. cit.*, p. 234.

capitalista y, al mismo tiempo, allanar el camino a la burguesía industrial para su consolidación. Podía preverse desde entonces, que la convergencia entre clases con intereses históricos, esencialmente antagónicos, habría de conducir necesariamente a que una de ellas pagara los costos de la estrategia, mayores o menores, dependiendo del apego o no, al espíritu inicial del acuerdo.

Al igual que en 1944, sólo que ahora industriales y obreros unidos, buscan "pugnar juntos por el logro de la plena autonomía económica de la nación, por el desarrollo económico del país y por la elevación de las condiciones materiales y culturales en que viven las grandes masas de nuestro pueblo". Por lo pronto, la autonomía política de México y "el respeto fiel a la voluntad popular", dejan de ser considerados "ideales históricos". De la misma forma, tampoco se hace referencia a que el progreso económico "no debe realizarse a costa del empobrecimiento de la gran mayoría de los habitantes", en el momento lo importante es "el incremento de la renta nacional, la abundancia cada vez mayor de mercancías y servicios, la ampliación de la capacidad de consumo". Poco a poco al parecer, va sentando sus reales la tesis que predominará a lo largo del periodo, según la cual el crecimiento económico, por sí mismo, habría de favorecer al conjunto de la población, incluidas las masas desposeídas. En esencia, el programa de la posguerra reaparece desvirtuado, carente de su contenido social.

Pero esto no es todo, la propia transformación económica se reduce ahora a una modernidad de "escaparate": "Los obreros e industriales mexicanos aspiramos a la construcción de un México moderno, digno de parangonarse, por su prosperidad y su cultura con los países más adelantados." La revolución industrial y agrícola, así como la transformación del sistema de transportes y comunicaciones, antes propuestos, se restringen sólo al uso "de nuestros vastos y múltiples recursos naturales, el aumento constante de la capacidad productiva (...), la multiplicación de los transportes, comunicaciones y obras públicas". Pero además, cerrando el circulo, la demanda de control de la inversión extranjera, debido a que sería "egoísta y absurdo pretender edificar una nueva economía nacional fundada en la autosuficiencia", es sustituida por el reconocimiento de "la necesidad y la conveniencia de buscar la cooperación financiera y técnica de las naciones más industrializadas del continente, como los Estados Unidos y el Canadá". Considerando la postura hasta entonces adoptada oficialmente por la CTM y los empresarios de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, este punto en particular, aparece como una concesión importante al resto de los industriales agrupados en la CONCAMIN, muchos de los cuales, como hemos indicado, mantienen estrechos vínculos con el capital externo.

El plan de industrialización

Pocos meses después, en agosto de ese año, adelantándose la fecha por la cesación de hostilidades a nivel mundial, los signatarios del convenio, cumpliendo el compromiso adquirido el día de su firma, presentan a Ávila Camacho las bases generales del plan de industrialización, parte integrante de un programa económico nacional que elabora una comisión bipartita, especialmente designada. En este documento,[52] las todavía proclamadas en 1944 como cuatro metas históricas de nuestro país, ahora se reducen a dos: plena autonomía económica y política y elevación de las condiciones materiales y culturales de las grandes masas. El respeto fiel a la voluntad popular desaparece del discurso modernizador y el desarrollo económico de nuevo se considera no un fin, sino un medio para alcanzar dichos objetivos. Como sus redactores lo señalan, el punto medular del programa económico es la industrialización, cuyo papel consiste en "transformar en artículos manufacturados las materias primas que se producen en nuestro país".

En un breve lapso, obreros e industriales fueron capaces de integrar una propuesta analíticamente sustentada, de las que hasta entonces eran ideas más o menos generales. Así se observa en el plan y en las intervenciones de sus autores en diversos foros, en especial las hechas por Lombardo Toledano, conocidas como "Condiciones básicas para la industrialización."[53] De hecho, el documento conjunto constituye en su momento, el proyecto más completo y ambicioso sobre lo que podría llegar a ser la revolución industrial de México.

Por primera vez, la conformación de un sector prioritario de bienes de capital aparece como un requerimiento impostergable de la estrategia industrial. Ya no se trata sólo de la ampliación de la producción de energéticos: "En la base del plan -afirman sus autores-, se encuentra la construcción de cinco o seis grandes centros de la industria básica debidamente ubicados en el territorio nacional. Su objeto principal será dotar de energía eléctrica, productos químicos, combustible, hierro y acero, maquinaria y herramientas a las demás industrias del país, tanto a las ya existentes como a las que se vayan creando. Asimismo, satisfarán las necesidades de la agricultura y de los transportes."

La propuesta empresarial y gubernamental: prioridad de la producción de bienes de consumo. Ocho meses después, el Primer Congreso

[52] Plan Obrero Industrial para el Desarrollo Económico de México", reproduccido en la *Revista Futuro,* D.F., septiembre de 1945, pp. 40-41.

[53] Lombardo Toledano, "Condiciones básicas para la industrialización de América Latina", documento reproducido en *Revista Futuro,* México, D.F., mayo de 1946, pp. 33-36.

Nacional de la Industria de Transformación aprueba por aclamación e incorpora a su programa, una ponencia que rescata las ideas principales del documento arriba mencionado. Aquí es importante notar que, como en la mayoría de las oportunidades, aún cuando formalmente aparezcan como reflexiones conjuntas, la discusión y definiciones programáticas de la CNIT ocurren con posteridad al momento en que los planteamientos básicos han sido externados por la cúpula obrera.

En los trabajos sobre el primer tema del Congreso -¿cuáles son las industrias que convienen a México y dónde deben establecerse?-, José Domingo Lavín afirma que la producción de bienes de consumo inmediato debe ser la base de la industrialización, la cual consiste, según su punto de vista en: "la aplicación del capital, de la técnica y del trabajo, convenientemente organizados y con la más equitativa repartición de productos entre ellos, para transformar todas las materias primas que existen en el territorio nacional en bienes útiles para la satisfacción de las necesidades de la población en la mayor amplitud posible". El camino más corto para alcanzar esa meta, continúa el expositor, es establecer preferentemente aquellas industrias productoras de bienes de consumo más rápido.[54] Desde luego, añade, "todas las industrias anteriores significan la necesidad de constituir en México una industria siderúrgica importante y las industrias de transformación del hierro, principalmente en lo que se refiere a la producción de equipos industriales que debemos intentar cuanto antes". Pero su idea es sobre todo gradualista, llega a hablar incluso de dos revoluciones industriales. En la primera, tomando los elementos existentes, con una inversión aproximada de 300 millones de pesos y en el término de un año y medio, se construirían los "equipos relativamente sencillos" indispensables para las ramas ya mencionadas. En la segunda, se podría acceder a la producción de todos los equipos necesarios como refacciones, equipo ferrocarrilero, equipo militar, etcétera.

El optimismo del ingeniero Lavín, es compartido por los representantes de las empresas de productos químicos en la X Conferencia de Mesa Redonda, organizada por el candidato presidencial.[55] En la ciudad de Guadalajara, los industriales expre-

[54] Entre ellas incluye: azúcar, hule, oleaginosas, algodón, fibras artificiales, papel, jabón, tejidos de lana y seda, granos y cereales, cerveza y aguas gaseosas, tabaco, plátano, frutas, fibras duras, productos medicinales, ceras, chicle, maguey, productos forestales, ganaderos y de pesca, industria química, en general. Lavín, José Domingo, ¿Cuáles son las industrias que convienen a México y dónde deben establecerse? en *La brecha*, *op. cit.*, pp.43-93.

[55] Estas conferencias son un mecanismo instaurado por el comité alemanista para, según el propio aspirante presidencial, "elaborar un programa de gobierno que reúna los conocimientos y la experiencia de los hombres mejor preparados del país, y que sea susceptible de realizarse en beneficio de todos los sectores de la nación, durante el sexenio de 1946-1952." Alemán, Miguel en Conferencias, *op. cit.*, p. 32.

san que trabajos de exploración sobre las materias primas existentes en el país, permiten llegar al convencimiento de que es factible conformar en nuestra economía las industrias químicas básicas, de cuyo desarrollo depende la posibilidad de acceder a todos los demás productos químicos necesarios. Con tal objetivo, junto con otras medidas, proponen que se establezca una sola unidad productora, unificando varias instalaciones ya existentes, la cual con su propio capital de inversión, calculado en 30 millones de pesos, y una inversión adicional de 15 millones, estaría en condiciones de producir todos los compuestos químicos orgánicos, por valor de 100 millones de pesos, en el término de tres años.[56]

De igual forma, los empresarios de la Industria Siderúrgica, reunidos en la ciudad de Monterrey, manifiestan no tener problemas de orden técnico o financiero para la modernización de los establecimientos siderúrgicos. En su opinión, el obstáculo principal lo representa el "elemento humano" que impide "organizar debidamente el trabajo de acuerdo con una técnica más adelantada". Obcecados como siempre por combatir la legislación laboral, dejan que sean los obreros de la siderurgia quienes se preocupen por advertir las dificultades existentes para transformar a la industria: reducida dimensión de las unidades productivas y su obsolescencia técnica, escasez de ingenieros y trabajadores calificados e insuficiente abastecimiento de las materias primas, entre otras.[57] En términos generales, su diagnóstico coincide con la opinión de los productores de maquinaria, difundida a finales de marzo del año siguiente. Es de interés advertir que, en el evento la disponibilidad de capital para promover el proyecto industrializador no llega a plantearse como un problema básico. Este tema aparecerá a fines de la década, pero sobre todo a principios de los cincuenta, vinculado con la reanimación de la polémica acerca de la inversión foránea.

Resulta difícil fijar en qué sentido se da la influencia, pero palabras más, palabras menos, y reflejando la estrecha identificación de los puntos de vista de la CNIT con la propuesta del candidato del partido oficial a la presidencia de la República, esa concepción industrializadora la había expresado Miguel Alemán, junto con algunos otros elementos contenidos en el pacto y el programa obrero-industrial, en el mes de septiembre del año anterior durante la tercera sesión de las Conferencias de Mesa

[56] x Conferencia de mesa redonda para tratar el problema nacional de la industria química en conferencias., *op. cit.*, pp. 158-171.

[57] No son pocas las ocasiones en que, durante estos foros, el diagnóstico y propuestas del movimiento obrero organizado resultan de mayor profundidad que las vertidas por los representantes empresariales, dando cuenta así del grado de compromiso adquirido por los trabajadores del país con la modernización económica. "v Conferencia de mesa redonda para tratar el problema de la industria siderúrgica en conferencias"., *op. cit.*, pp. 89-100.

Redonda, celebrada en Acapulco. "El plan de industrialización que pondré en práctica -afirma en esa oportunidad-, persigue como objetivo concreto la transformación en artículos manufacturados de las materias primas que se producen y pueden producirse en el territorio nacional, mediante el concurso del capital, de los técnicos y de los trabajadores mexicanos, y el empleo de fuerza motriz, maquinaria y sustancias químicas esenciales fabricadas -hasta donde lo permitan nuestros recursos naturales- en nuestro propio país, sin exclusión de la cooperación técnica y financiera que podamos recibir, en interés del desarrollo económico de la nación, por parte del capital y de la experiencia procedentes de países que han alcanzado un nivel más alto de desenvolvimiento material."[58]

¿Cómo habrá de conducir la industrialización a elevar las condiciones materiales y culturales en que viven las grandes mayorías? La respuesta del exsecretario de Gobernación a esta interrogante es muy similar a la de los dirigentes de la CNIT. Al concebir una especie de círculo virtuoso, Alemán sostiene que industrializando nuestras materias primas agrícolas y minerales será posible elevar los ingresos de ejidatarios, pequeños propietarios y obreros, lo cual, a su vez, ampliará en forma progresiva la capacidad de consumo y el mercado interno de nuestra industria.

Cuando se refiere a la autonomía económica de la nación y a las relaciones económicas internacionales, el próximo presidente del país recurre a una de las tesis que desde el principio acompañan al movimiento industrial en América Latina: el cierre, o incluso, el desajuste del mercado mundial provoca graves problemas en las naciones atrasadas. Por eso, indica, "el plan a que me vengo refiriendo se orienta a invertir gradualmente la posición tradicional que México ocupa en la economía mundial como país exportador de materias primas en bruto e importador de productos elaborados". Posteriormente, como Lavín y otros voceros de la Cámara, enfatiza que el proceso industrial no implica una caída de nuestro comercio exterior, sino solamente un cambio en su estructura. "La disminución progresiva de la importación de los artículos manufacturados en la misma medida en que podamos producirlos no supone un descenso, sino un aumento de la importación de otros muchos bienes de consumo, de uso durable y de inversión, así como de multitud de materias industriales."

Respecto a la instalación de un sector de bienes de capital, a Alemán le preocupa, sobre todo como "necesidad inmediata" reponer "el aparato mecánico" de la estructura productiva; si bien, no deja de considerar, ya sin ese carácter, la ampliación y establecimiento iniciales de numerosas industrias, particularmente de sus

[58] Alemán, Miguel, *ibid.*, p. 64.

ramas básicas: eléctrica, química, siderúrgica y mecánica. Coincide hasta cierto punto Alejandro Carrillo, diputado cetemista y secretario particular de Lombardo, quien en ese mismo mes, en una conferencia sustentada en Bellas Artes, afirma: "Afortunadamente nadie, que se sepa, ha pensado que México debe tender, por ahora, a crear una industria pesada propia."[59]

La propuesta obrera: conformación de un núcleo endógeno de acumulación. Sin embargo, la opinión de Lombardo Toledano es otra y en innumerables ocasiones repite que un verdadero plan, tendiente ha constituir una industria nacional merecedora de ese nombre, ha de fundamentarse en la producción de maquinaria, esencial para levantar sobre ella la gran fábrica de la industria manufacturera, porque una de las características de nuestra fisonomía semifeudal, de nuestro aspecto semicolonial -remarca-, consiste precisamente en el rezago creciente de la industria de bienes de inversión. Sin ella es inútil hablar de un progreso constante de la industria de cualquier país del mundo, concluye.

En términos generales -a pesar de que la política de contención salarial del gobierno avilacamachista, así como la arbitraria renuncia al derecho de huelga de algunos dirigentes, había acentuado las divergencias al interior del sector obrero-, la mayor parte de sus representantes coinciden en este punto de vista. En la *Mesa redonda de los marxistas mexicanos*, efectuada en 1947, Jorge Fernández Anaya del Partido Comunista Mexicano, afirma: "sin el desarrollo de la industria del acero, del carbón, del cemento, del petróleo, de la energía eléctrica, sin el crecimiento de nuestra industria pesada, las perspectivas en el desarrollo del progreso de México no están garantizadas". Advierte además que los Estados Unidos han estado dispuestos a vender la maquinaria que hace complementaria a nuestra industria, pero no la requerida por las ramas fundamentales, las cuales, al igual que Petróleos Mexicanos, deben ser administradas por el Estado, aunque aclara, lo anterior no significa de ningún modo expropiar las empresas propiedad de la "burguesía progresista".[60]

En efecto, otra de las coincidencias entre los participantes en el ciclo se refiere a la alianza con aquella fracción de los propietarios a la que califican de progresista. La base de sustentación de esta táctica es la misma difundida por Lombardo Toledano, convocante de las Mesas, desde años atrás: la revolución de 1910 por ser una revolución democráticoburguesa, tiene como objetivo inmediato la de conducir al país hacia el capitalismo maduro, el cual habrá de caracterizarse por la elevación del nivel de vida de las masas y

[59] Carrillo, Alejandro (Conferencia sustentada por...). "La revolución industrial de México". *Revista Futuro*, México, D.F., mayo de 1945.

[60] Fernández Anaya, Jorge, Mesas redondas, *op. cit.*, pp. 79-97.

la independencia económica. Aspecto, este último, que lleva a los asistentes a considerar como natural su asociación con la CNIT. En realidad, el antimperialismo de los industriales agrupados en esa Cámara no deja de ser muy *sui generis*. Si bien se oponen a la recepción indiscriminada de la inversión extranjera y propugnan porque el esfuerzo económico se realice fundamentalmente con recursos propios, su objetivo explícito, sin embargo, es conducir a México a un estatus similar al de Estados Unidos, nación que catalogan como el principal país imperialista.

Quien quizás en esa oportunidad advierte más claramente la esencia del fenómeno es Rafael Carrillo, cuando apunta que la burguesía mexicana quiere la autonomía económica para realizar "sus propios fines de clase, es decir, explotar tanto los recursos como la fuerza de trabajo de la masa obrera (...) manejar, adueñarse, usufructuar la renta nacional con exclusión del dominador extranjero". Que tal ocurre, aunque lo atribuye sólo a la participación de comerciantes y banqueros en el pacto de unidad nacional, lo percibe Valentín Campa, vocero de Acción Socialista Unificada, cuando señala que a raíz del acuerdo se ha vuelto una "herejía" hablar de huelga, paro e incremento salarial. Por eso Dionisio Encina, del Partido Comunista, impulsor, junto con Lombardo de la tesis de la unidad nacional, en el sentido más amplio, no deja de reiterar que la alianza con la burguesía no es permanente y que, tal como apuntan todos los delegados, es el proletariado quien debe ponerse a la cabeza de la transformación del país, porque "la burguesía hija de la Revolución Mexicana" es muy débil -algunos la consideran también poco confiable- como para depositar en ella el futuro de la nación.[61]

Las bases del Programa

Nacionalismo económico

No es aventurado afirmar que uno de los puntos centrales de la convergencia es el referente al nacionalismo económico. El 8 de abril de 1946, en una ceremonia conmemorativa del acuerdo, José Colín afirma que el pacto es resultado "de la coincidencia en un ideal común que podía expresarse en el propósito de elevar los niveles de vida y asegurar la independencia económica de México". Si bien los diferentes estudiosos de este problema difieren respecto a los intereses sustentadores de tal postura ideológica, la mayor parte de ellos coincide en caracterizarla como esencialmente nacionalista. Incluso Víctor Alba, quien apunta, "lo que en unos es

[61] Carrillo, Rafael, Valentín Campa y Dionisio Encina, *ibid.*, pp. 153 y 115-223.

precaución previsora, en otros resulta nacionalismo económico",[62] no deja de identificar a la CNIT como "la manifestación tardía, en el medio industrial, de los principios que inspiraron la Revolución."

El papel del capital externo. Pero dejemos que José Domingo Lavín, uno de los teóricos más destacados del "nuevo grupo", nos revele cuáles son las ideas básicas que animan el comportamiento de la Cámara con relación a este aspecto.[63] Su tesis central es que México se mantiene como un "país colonial", a pesar de su formal independencia política, porque ha padecido históricamente un proceso permanente de descapitalización, en buena parte originado por la acción de las inversiones extranjeras no planeadas,[64] las cuales han convertido a la economía nacional en productora de materias primas e importadora de bienes manufacturados. Pero los responsables directos, dice con énfasis el líder empresarial, no son los inversionistas foráneos, quienes actúan de acuerdo a sus propios intereses, sino nosotros que no hemos sido capaces de fincar el desarrollo del país en la formación de capital mexicano.

La formación de capital de una nación -agrega-, depende principalmente de su organización económica, y en la conservación de los capitales, son definitivos, entre otros factores, la distribución de la riqueza, la estabilidad política y una legislación especial en contra de los monopolios. ¿Cómo superar entonces los problemas derivados de la escasez de capital nacional? La respuesta del representante de la CNIT a esta pregunta, delimita una de las principales divergencias existentes entre los pequeños y medianos propietarios y el resto de la iniciativa privada. Frente al dilema, la Cámara rechaza la incorporación incontrolada de inversiones extranjeras, y, en cambio, propone recuperar la experiencia del régimen cardenista.[65]

El vocero empresarial usa la ocasión para refutar las acusaciones que de "antinorteamericano", diversos medios hacen a su organis-

[62] Alba se refiere seguramente al hecho de que la postura de la CNIT en relación al control de la inversión extranjera, está motivada por razones similares a las que hicimos alusión cuando analizamos su punto de vista favorable a la intervención del Estado. Alba, Víctor, *Las ideas sociales contemporáneas de México*, FCE, México, 1960, pp. 366 y 367.

[63] Lavín, José Domingo, *Inversiones extranjeras. (Análisis, experiencia y orientaciones para la conducta mexicana)*, Ed. EDIAPSA, México, 1954.

[64] "Toda inversión de capital extranjero -señala-, no significa más que una obligación posterior de cubrir los capitales invertidos, sus intereses, y además, si se trata de capital privado en inversión directa, de dejar de tomar a este capital las ganancias que legítimamente le pertenecen y de las cuales dispondrá, en la mayoría de los casos, con el envío de fondos al país de origen", *ibid*, p.305.

[65] En él, afirma, "a través de la consolidación de todas las tendencias populares anteriores de la Revolución, aprovechando los preparativos y las conquistas muchas veces heroicas de los gobiernos que le precedieron, se fincaron las bases de un sistema económico liberador, que desgraciadamente no se ha seguido después (...), un sistema de desarrollo económico mexicano, apropiado a todas nuestras aspiraciones insatisfechas de independencia política y económica". *Ibid.*, p. 21.

mo.[66] A las palabras "imperialismo económico" (...) por lo general, se le atribuye un contenido insultante o de propaganda anti yanqui. Este no es nuestro caso, dice, y a continuación lo define utilizando las palabras pronunciadas años atrás por Jesús Silva Herzog: "Un país que organiza su economía para formar capitales y multiplicarlos y que cuando tiene plétora de ellos se ve forzado a colocarlos en el exterior, en donde son instrumentos de acaparar la producción de capitales de los países que reciben tal inversión, es un país que practica el "imperialismo económico". Y, más adelante aclara, "el particularizar a Estados Unidos, sólo tiene como fundamento la realidad indiscutible del predominio de nuestras relaciones económicas con ellos".[67]

Como en otros temas, el punto de vista de los voceros de la pequeña y mediana burguesía industrial rescata parcialmente, e imprime su propio contenido, a la propuesta expresada anteriormente por el movimiento obrero. Este considera, desde 1943, que la transformación de la naturaleza dependiente de nuestra economía requiere reducir los campos de acción y el peso de las inversiones extranjeras y encauzarlas hacia la satisfacción de las necesidades económicas más urgentes del país. Comprometer asimismo a las compañías foráneas a reinvertir sus utilidades en el mantenimiento, ampliación y desarrollo técnico de sus empresas; a suscribir contratos colectivos del trabajo, donde se garantice el pago equitativo de salarios y prestaciones a los obreros, y a destinar una parte de sus mercancías y servicios al consumo doméstico, a un precio previamente determinado.[68] Condiciones todas ellas seguramente asfixiantes para los capitalistas extranjeros, a los cuales incluso la tibia legislación vigente de nuestro país les parece atentatoria.

La rearticulación al sistema capitalista mundial. Ambos planteamientos, desde luego entran en contradicción con los puntos de vista sostenidos por otras agrupaciones, estrechamente vinculadas con el capital y el mercado norteamericano, que por lo mismo prefieren no sólo una recepción indiscriminada al capital externo sino también el predominio del liberalismo económico en el comercio internacional, y, en general, una integración mayor con la economía de los Estados Unidos. En este caso se encuentran los antiguos

[66] Imputación sin base, pues en más de una oportunidad la CNIT ha reiterado no sólo su admiración por Estados Unidos, al cual califica de "gran país", sino también su deseo de "organizar a México bajo la misma tradición americana, para lograr con el tiempo un desarrollo semejante".

[67] Lavín, José D., *Inversiones (...), op. cit.*, p. 9.

[68] Este decálogo normativizador de la inversión foránea incluye también el pago de fletes, impuestos y aranceles especiales -como parte de su contribución al sostenimiento de los servicios públicos, explican sus autores-; la caducidad de las concesiones y otras restricciones concernientes al uso de los recursos naturales, para evitar su explotación desenfrenada. *Programa de la Revolución Mexicana, op. cit.*, pp. 79-81.

industriales, los exportadores de materias primas, los comerciantes que detentan el control del comercio exterior y los banqueros, quienes además de temer las represalias del vecino país del norte ante una política proteccionista, se muestran preocupados por la eventual caída del comercio externo y el incremento de los costos de producción.[69]

El debate alrededor del proteccionismo, aunque había empezado a darse desde años atrás, alcanza su nivel más polémico a partir de algunas de las reuniones internacionales ocurridas en ese tiempo.[70] En todas las oportunidades, las objeciones de la mayoría de los representantes latinoamericanos consiguen limitar la adopción general de las prácticas librecambistas como principio regulador del reordenamiento de la posguerra. Estados Unidos en Chapultepec y Bogotá, y el conjunto de las naciones industriales en La Habana, se ven forzados a aceptar el derecho de los países atrasados para industrializarse, utilizando virtualmente para tal fin, medidas proteccionistas.

En el documento, conocido como "Plan Clayton",[71] Estados Unidos, bajo el punto de vista enteramente limitado de sus intereses, pretende definir los principios y objetivos del programa económico del continente americano para la posguerra, sustentado en una anacrónica división internacional del trabajo. En dicho proyecto, el predominio del liberalismo económico, la especialización y el sistema de la iniciativa privada aparecen como requisitos indispensables para acceder a mayores niveles de empleo, producción y vida de los pueblos. Amparado por estos objetivos, la delegación estadounidense busca el compromiso de latinoamérica para: limitar su producción a bienes agromineros; reducir las barreras de todas clases al intercambio y la inversión internacional; eliminar el nacionalismo económico y abstenerse de establecer empresas gubernamentales.

La firme oposición de las delegaciones de América Latina, expresada incluso por el cambio de nombre de la resolución,[72] hace

[69] Sobre este último punto sus recelos no son infundados, la misma CNIT había dicho en innumerables ocasiones que los mayores precios de los bienes nacionales, debido a su elevado costo, es un sacrificio que debe pagarse en aras de la industrialización. ¿Por qué los costos son altos? Las razones argüidas son múltiples e incluyen, entre otras, escasez de capitales, tamaño inapropiado de las fábricas, inexperiencia de los factores humanos de la producción, tradición por adquirir productos extranjeros, etcétera.

[70] Nos referimos a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, realizada en la ciudad de México en 1945, a la Conferencia Mundial sobre Comercio y Empleo, con sede en Cuba, que tuvo lugar dos años más tarde, y a la IX Conferencia Internacional Panamericana, celebrada a principios de 1948 en Colombia.

[71] "Carta Económica de las Américas" y "Acta de Chapultepec. Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana" reproducidas en CTAL, *Balance de la Conferencia Interamericana de Chapultepec*, México, marzo de 1945.

[72] La "Carta Económica de las Américas" se transforma en "Acta de Chapultepec. Asistencia Recíproca y Solidaridad Americana".

posible modificar o incluir nuevas cláusulas en los acuerdos. Así, en el texto definitivo, la cooperación para el libre acceso a las materias primas y el comercio, incluye ahora también "los bienes de producción indispensables para la industrialización y el desarrollo económico"; lo cual significa que finalmente el proceso industrial y el desarrollo de las naciones atrasadas, son considerados como uno de los principios del reordenamiento internacional. Dentro de esta misma perspectiva, la pretendida eliminación de las barreras comerciales queda condicionada por las "normas que aseguren a todos los pueblos de la tierra altos niveles de vida y desarrollo de sus economías sobre bases sólidas"; margen suficiente para la aplicación de medidas proteccionistas. Si bien el acta ratifica el compromiso latinoamericano de otorgar a la inversión extranjera un trato semejante al de sus propios capitales, abre también un pequeño resquicio regulador al señalar que esto debe ocurrir siempre y cuando su presencia no "contraríe principios fundamentales del interés público". Por último, la exclusión del texto referente a las empresas de propiedad del Estado y el señalamiento de que son "los excesos" y no el nacionalismo económico en general, lo que se pretende eludir, es fruto asimismo del esfuerzo común.[73]

En las discusiones de La Habana, sobre el proyecto de la Carta para una Organización Internacional del Comercio (ITO) y el Acuerdo General de Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT), y en Bogotá, acerca del sistema interamericano y la cooperación económica del continente, los representantes de América Latina apoyados, en el primer evento, por las delegaciones de otros países con niveles similares de desarrollo, nuevamente cuestionan los principios del liberalismo.

La CNIT sostiene en esa oportunidad, por conducto de sus asesores en la delegación mexicana, que aunque la Carta de la ITO formalmente declara perseguir tanto la expansión del comercio internacional como el fomento del empleo, es en realidad un instrumento de las naciones industrializadas para cubrir, en condiciones favorables para ellas, sus necesidades de materias primas y de colocación de sus inversiones y productos manufacturados. Incluso, atrayendo la atención de la opinión pública por su carácter inusual, la CONCAMIN, por voz de su presidente Alfonso Noriega, y la CONCANACO, a través de su dirigente, el conservador

[73] La Confederación de Trabajadores de América Latina, aunque no deja de valorar algunos de estos logros, protesta por la ausencia de medidas específicas para el ajuste de los precios de intercambio y para normar las inversiones extranjeras. De igual forma, le parece aberrante, lo que llama la consagración del "principio anacrónico y nocivo de la no intervención del Estado". Coincidiendo, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación opina que "todos los pueblos retrasados industrialmente necesitan el apoyo del Estado, para defenderse contra los embates que sufren del exterior". Franco, *op. cit.*, p. 29.

Eustaquio Escandón, con distinto énfasis reiteran la trascendencia de la política proteccionista y la necesidad de considerar en los acuerdos internacionales el interés de nuestros países por lograr su industrialización y no sólo el beneficio de las naciones avanzadas por expandir su comercio para colocar sus excedentes. En esta jornada, en oposición a lo sucedido en Chapultepec donde hubo concordancia de opiniones entre nuestros representantes, los funcionarios ligados a la Secretaría de Hacienda, devotos de las tesis del libre cambio, sólo con reticencias se suman a los acuerdos de la delegación.[74]

En Colombia, ahora por voz de Jaime Torres Bodet, secretario de Relaciones Exteriores, México se muestra nuevamente contrario a la cooperación económica que busca consolidar "un mundo dividido entre productores de materias primas y productores de bienes manufacturados", que sólo encubre la dependencia de aquéllos.[75] Recuperando el pronunciamiento de la CTAL, el jefe de la representación mexicana señala también el derecho de las naciones empeñadas en la senda industrializadora por contar con una adecuada retribución a la venta de sus materias primas y por extender los beneficios de la "igualdad de acceso" a los adelantos tecnológicos.

En síntesis, debido a la polarización de intereses de los países participantes de acuerdo a sus propias realidades, las resoluciones de las tres conferencias aparecen casi siempre limitadas por el reconocimiento de situaciones de excepción, muchas de las cuales se vinculan con el esfuerzo industrial de los países de menor desarrollo. México, al igual que lo viene haciendo desde 1943 en el marco de las relaciones bilaterales, ratifica su oposición al programa librecambista de los Estados Unidos.

Proteccionismo. Reavivado el debate en Chapultepec, y ante el peligro próximo de que los países industriales inunden el mercado nacional con su producción excedente, la CNIT inicia una amplia campaña a favor del proteccionismo, aprovechando para demandar la denuncia de el Tratado Comercial México-Norteamericano, suscrito en 1942.[76] Como en otras ocasiones, José Domingo Lavín es uno de los principales promotores de la propuesta de la Cámara, especialmente entre los medios académicos.

[74] Esto ocurre después de que el propio presidente de la República propicia un debate entre el titular de la secretaría, Ramón Beteta, y la cúpula del sector privado, reagrupada políticamente alrededor de este problema.

[75] Citado por Torres, Blanca, "Hacia la utopía industrial" en *Historia de la Revolución Mexicana,* Ed. El Colegio de México, México, 1984, t. 21.

[76] Entre ese año y 1946, la protección de la industria nacional frente a la competencia de los productos importados había descendido a causa de la disminución, en términos reales, del arancel mexicano y el hecho de que mientras los precios al mayoreo en los Estados Unidos crecieron alrededor de 57%, en nuestro país habían aumentado en más de 130%.

Desde los días previos a la realización de la Conferencia Interamericana de Chapultepec, las "clases productoras" -léase Cámara Nacional de la Industria de Transformación-, en un desplegado de prensa, a cuyo uso son tan afectos, menciona como uno de los principios que estiman debe regir los trabajos del encuentro: "Que se reconozca el derecho de los países atrasados para proteger sus economías en la forma indispensable para que puedan desarrollarse, siguiendo los caminos y precedentes señalados por la historia económica de las naciones que actualmente están en pleno desarrollo."[77]

En su redacción es fácilmente reconocible la influencia de Lavín quien, al igual que Lombardo, comúnmente busca fundamentar sus razonamientos en la experiencia histórica. En una de las conferencias mencionadas, el presidente saliente de la CNIT, equipara los desafíos de nuestra nación con los que Estados Unidos debió vencer para conseguir su autonomía económica mediante la industrialización, frente a la oposición de la Gran Bretaña. Al igual que lo hizo el pueblo norteamericano hace ciento cincuenta años, afirma, nosotros necesitamos "recurrir a un sistema arancelario capaz de compensar las diferencias de desarrollo económico entre México y los países industrializados, y especialmente entre México y su buen vecino del Norte." En la Conferencia de La Habana, Clayton, subsecretario de Estado norteamericano, no deja de rebatir este argumento haciendo hincapié en que el desarrollo de su economía no se fundamentó en altos niveles arancelarios, sino en la existencia de un gran mercado potencial.

Para la cámara, sin embargo, la política proteccionista es el principal medio para impulsar la industrialización. Según el punto de vista de José Domingo Lavín, el establecimiento de aranceles eficaces y permanentes -pensamiento contrapuesto al de los altos funcionarios de la Secretaría de Hacienda-, hará posible el desarrollo de la industria, su prosperidad y su perfeccionamiento, el cual, a su vez, propiciará el descenso de los costos y los precios, así como el incremento de la competencia interior. Acertadamente, también agrega que hasta entonces los aranceles de tipo fiscal han predominado sobre los de carácter proteccionista, afectando más la importación de materias primas y bienes intermedios y menos a los productos acabados. El criterio sugerido por los órganos directivos de la industria de transformación, en su búsqueda por excluir del mercado nacional a los competidores externos, es otro: gravar con altos impuestos la entrada de las mercancías finales que vienen a competir con las del país, liberar aquellas que no se producen y sujetar a permisos de importación a los insumos -materias primas y bienes intermedios- necesarios para la indus-

[77] CNIT, "A la Conferencia Interamericana Sobre Problemas de la Guerra y de la Paz", *El Universal*, 22 de febrero de 1945.

tria nacional.[78] Prevalece la idea de que los permisos también podrán servir como una forma de defensa en contra de *dumping* y para evitar compras suntuarias. Completando la formulación, la cámara se inclina por el establecimiento de aranceles *ad valorem*, en lugar de los impuestos específicos, con el fin de proteger las unidades productivas aún en caso de devaluaciones y de incremento de precios, como ha ocurrido en los últimos años.

Algunos comerciantes, particularmente los agrupados en la CONCANACO, externan su inquietud, no infundada, de que este tipo de medidas provoquen aumento de precios y generen ganancias "absurdas" entre los industriales. Ante las críticas, aunque la primera respuesta airada de Lavín es que "los enemigos de la industrialización" prefieren que las ganancias "las tengan los intermediarios y los productores extranjeros", se reconoce la existencia de tales peligros aunque se apunta que la propia competencia local controlaría los precios, en cuanto lo segundo, opina, puede combatirse fijando un tope mínimo al precio de la mercancía protegida y recurriendo a instrumentos impositivos, a una vigilancia irrestricta por parte de los funcionarios gubernamentales y a una campaña de convencimiento dirigida a los empresarios. De cualquier forma, el arancel *ad valorem* no se introduce sino hasta 1948, dos años antes de que ocurra también la denuncia del Tratado Comercial México-Norteamericano.

Los bienes de capital. Los desacuerdos entre los organismos, que también se extienden al tipo de producción que debe privilegiarse, expresan finalmente, el enfrentamiento de dos concepciones distintas de la naturaleza y objetivos de la transformación industrial. Las declaraciones de la confederación coinciden más bien con el punto de vista de sectores oficiales del gobierno norteamericano, el de Wallace por ejemplo, quienes no se oponen a la industrialización de los países atrasados, pero estiman conveniente que en estas economías sólo se desarrollen las ramas cuyo costo de producción resulte menor al de otras naciones y que, por lo tanto, no necesiten recurrir a protecciones arancelarias, o en caso contrario, las usen por corto tiempo. Pero, como acertadamente señala la cámara, las industrias nacionales sólo excepcionalmente pueden producir artículos a precios inferiores a los estadounidenses. Por eso la solicitud de la CONCAMIN a la ITO en el sentido de que se otorguen a México facilidades para contar con materias primas, equipo, capitales y técnicos y obreros capacitados para iniciar el proceso industrial, es ridiculizada por José Domingo

[78] José R. Colín, en un libro publicado en 1945, clasifica dentro de éstos últimos: hierro y acero en lingotes, láminas de estaño, cobre electrolítico, ácido sulfúrico, sosa cáustica, fibra de rayón, cartón y papel. La idea es que los permisos de importación se otorguen por un volumen equivalente al déficit de la producción nacional, respecto a la demanda. Colín, José R. *Requisitos fundamentales para la industrialización de México,* México, 1945, p.10.

Lavín, quien la califica de "Idea peregrina que no sé por qué no completaron orando a esas divinidades para que mejor nos hicieran el milagrito de mandarnos ya los cupones recortados de las acciones para cobrar los dividendos."[79] En este sentido, la finalidad de la CNIT, como lo ha expresado respecto al papel de la inversión extranjera, es otra, la transformación industrial ha de fincarse en los recursos internos: "la industrialización no es más que el esfuerzo que debemos hacer los nacionales, con nuestro trabajo, nuestros ahorros y nuestro estudio, para lograr en México lo que otros países han hecho ya".

La exposición de los representantes de la Sección de Manufactureros de Artículos de Hierro de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, efectuada en la XV Conferencia de Mesa Redonda, sintetiza, a nivel de una actividad concreta, algunas de estas preocupaciones de la cámara y de su alternativa programática; así como sus conflictos, en el plano económico, con los antiguos empresarios locales, con los extranjeros y con los comerciantes.[80] En esa ocasión, ante la presencia de Miguel Alemán -todavía candidato a la Primera Magistratura-, los productores de maquinaria hacen un balance de sus principales problemas y sugieren una serie de medidas para ser instrumentadas por el gobierno, si realmente concede una gran importancia al desarrollo de la industria, principalmente a la fabricación de maquinaria, especifican. En mente tienen no sólo disposiciones concretas de política económica, sino una intervención estatal más directa, sobre todo dirigida a ampliar el mercado de bienes de capital del cual, como ocurre comúnmente en países como el nuestro, el sector público es el principal consumidor. Tal es asimismo, la orientación vertida por los delegados de la química: "En todos los países, la gran industria está relacionada con el Estado, especialmente si se trata de la industria química. En México, el gobierno tiene ahora una oportunidad para seguir el ejemplo (...). Si se tiene en cuenta la sugestión de establecer paralelamente una fábrica de equipos, se tendrían en manos mexicanas dos grandes instrumentos de progreso para el país y se habría puesto una verdadera base para la industrialización nacional."[81] En otras palabras, los empre-

[79] Lavín, José Domingo, "Comentarios a los discursos de Henry A. Wallace" en Conferencia sustentada en el Ateneo de Ciencias y Artes de México el 24 de octubre de 1946, reproducida en *La brecha*, *op. cit.*, pp. 165-195.

[80] "XIV Conferencia de mesa redonda para tratar el problema de la fabricación de maquinaria" y "X Conferencia de mesa redonda para tratar el problema nacional de la industria química en conferencias", *op. cit.*, pp. 242-255 y pp. 159-173.

[81] Aquí, los empresarios aprovechan la oportunidad para censurar la conducta de algunos funcionarios, quienes prefieren adquirir la maquinaria para los programas estatales en el extranjero, sin molestarse siquiera por conocer las listas de precios nacionales. Citan, a guisa de ejemplo, la compra reciente de maquinaria agrícola efectuada por los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola. Conferencia, *op. cit.*, p.244.

sarios de la rama están convocando a los representantes gubernamentales a lo que podría ser el embrión de una concertación deliberada -entre productores y jerarquía política- para constituir un núcleo endógeno de acumulación industrial, base de la vocación industrializadora.

A pesar de su optimismo, que no se corresponde con el grado de desproporcionalidad existente en el aparato productivo,[82] los representantes de la sección no dejan de señalar los problemas más ingentes para el avance de la actividad: disponibilidad de materias primas, fletes, aranceles, mercado, sistemas tributarios y mano de obra. Respecto a las primeras -refiriéndose en lo primordial a hierro en láminas, placas, perfiles, hierro colado en lingote y pedacería- destacan su carencia, la calidad insatisfactoria de las producidas en el país y el costo elevado de las importadas.[83] Por otra parte, añaden, hay también una escasez ficticia de materias primas porque los empresarios de las siderurgias no cumplen con los compromisos contraídos y dejan a los industriales en manos de intermediarios y del mercado negro.[84] Fundándose en estas circunstancias, los productores demandan la libre importación de las materias primas faltantes y de aquellas que no cumplen con los requisitos técnicos necesarios para su transformación. En congruencia con los lineamientos de la CNIT, tomando el ejemplo de los Estados Unidos como acostumbran, propugnan por una política arancelaria de tintes proteccionistas para los productos termi-

[82] Según su recuento, en el país existían 35 fábricas de maquinaria industrial y accesorios y 24 de maquinaria agrícola, herramientas e implementos, además de 57 fundiciones de hierro colado, productoras sobre todo de piezas para la fabricación de máquinas, y 347 talleres mecánicos, instalados en la capital de la República, lo cual, afirmaban, ha hecho posible satisfacer las necesidades del mercado durante el conflicto mundial y manifiesta el arraigo definitivo de esta rama de la industria en nuestra economía. Sin embargo, el optimismo fundamentado en los indicadores así exhibidos -sin diferenciar bienes intermedios de bienes de capital- no se corresponde con el grado de desproporcionalidad prevaleciente en el aparato productivo. En realidad, la importancia relativa del sector de bienes de capital propiamente dicho, aunque mayor respecto a 1940, no se ha modificado sustancialmente. Por otra parte, durante la guerra, al contrario de la versión de los productores de la rama, y como ratifican las intervenciones en el propio evento, el país padeció una aguda escasez de maquinaria, mitigada sólo en parte por la producción nacional, pero sobre todo, por las existencias provenientes de las adquisiciones efectuadas por los importadores en 1941 -antes de que los Estados Unidos entraran en el conflicto bélico-, y de aquellas fruto del Tratado Comercial, firmado por México y ese país en 1942.

[83] La mala calidad y el alto costo de los insumos, dicen, se debe a la obsolescencia técnica de los sistemas y trenes de laminación, muchos de ellos instalados hace más de cincuenta años, y a que pequeñas empresas, recientemente establecidas, están usando el sistema de paquete caldeado, en desuso en todo el mundo desde hace mucho tiempo.

[84] El desabasto es todavía mayor, reiteran, por el acuerdo existente entre la Fundidora de Monterrey y Altos Hornos, autorizado por la secretaría de la Economía Nacional, según el cual, para no competir entre sí, cada una de las empresas restringe su producción y/o su venta a determinados artículos, perjudicando en última instancia al consumidor.

nados, distinta a la prevaleciente que grava con exceso la importación de materias primas y, en cambio, apenas afecta a los bienes finales.[85]

En la misma conferencia, la Asociación Mexicana de Importadores de Maquinaria se muestra conforme con el establecimiento de una política tendiente a proteger las manufacturas nacionales, siempre y cuando su calidad, duración y precio sea capaz de competir con las de origen extranjero, otorgando, en caso contrario, facilidades a la importación, y quizás hasta la libre importación. Los comerciantes realmente no necesitan oponerse abiertamente a los instrumentos proteccionistas, sobre todo cuando exigen tales condiciones a la producción interna y si se toma en cuenta que la demanda insatisfecha de maquinaria y equipo rebasa ampliamente las posibilidades del incipiente sector, en prácticamente todas las actividades analizadas a lo largo del evento, uno de los requisitos indispensables señalados para su desarrollo es la adquisición en el corto plazo de maquinaria y equipo, bien sea para modernizar el ya existente o bien para adentrarse en nuevos campos productivos. Por otra parte, la tesis de los intermediarios respecto a la necesidad de nuestro país de recurrir a la importación de bienes de capital, aunque parcial y esquemática, esta fundamentada: "En la época actual, las naciones que avanzan a la cabeza del progreso industrial y del nivel de vida de su población, indican, marchan también en la vanguardia del maquinismo. En México, de la misma forma, atender a la real solución de nuestros problemas agrícolas e industriales implica el empleo de maquinaria moderna. Pero, como no la tenemos, estamos obligados, como lo hicieron la mayor parte de esas economías, a recurrir a dos métodos, al parecer distintos, pero en última instancia, complementarios, pues el primero implica al segundo: construcción e importación."

Lo que omite la asociación es que la simple compra de maquinas para construir máquinas es insuficiente para arraigar esa industria. Como observabamos en el capítulo primero, también se requiere conformar un sólido núcleo endógeno de industrialización, capaz de adaptar, innovar y competir internacionalmente. La CNIT sin embargo, tomando en cuenta las diferencias prevalecientes de costos de nuestra economía con relación a las naciones industriales, estima poco realista aspirar a metas exportadoras.[86]

[85] Algunas referencias apoyan su afirmación. Mientras la lámina negra y los tornillos tienen un arancel de 10 centavos y de 1.50 por kilo, respectivamente, la maquinaria industrial paga sólo de 0.04 a 0.06 pesos por kilo. Conferencias, *op. cit.*, p. 246.

[86] En clara discordancia, los productores ya están pensando en la especialización en ciertas líneas productivas para su venta en el extranjero. Con ese propósito proponen al Estado cree una "demanda artificial" de máquinas cuya fabricación considere conveniente enraizar y cuyo destino sería exportarlas a los países que, según dicen, ellos saben tienen interés en adquirirlas.

Las relaciones obrero-patronales. Las impugnaciones a la CTM y a la cámara por el pacto obrero-industrial y el plan de industrialización no se hacen esperar. Dependiendo del origen de las críticas, ambos sucesos son catalogados como "el principio de la infiltración comunista en la clase patronal", o bien como una "maniobra para entregar el movimiento obrero a la clase capitalista."[87] La inquietud motivada por el pacto en amplios sectores, la resume el sugerente encabezado de un artículo publicado por esas fechas: ¿Lombardo Toledano se aburguesa o la burguesía se lombardiza?

Si bien los dos organismos involucrados responden a la censura de que son objeto apelando a la importancia de la colaboración y el esfuerzo conjunto de los factores primordiales de la producción para el desarrollo económico del país, el énfasis es distinto. En tanto la central insiste en las diferencias existentes al interior del núcleo de empresarios, la cámara se preocupa por reivindicar la nueva orientación dominante en el movimiento obrero organizado.

El pacto obrero-industrial no es un pacto obrero-patronal, afirma Lombardo. "Hemos firmado un pacto con los industriales, no como patronos; sino como productores, como mexicanos que quieren desarrollar sus intereses propios individuales, y de crecer con ellos, y de desarrollarse con ellos, con lo que nosotros también lograremos hacer que México pase de la situación en que se halla a la categoría de una Nación que haya perdido su carácter semicolonial y semifeudal."[88] Bien se preocupa en esta ocasión el presidente de la CTAL, en contraste a lo ocurrido en otras oportunidades, en omitir la presencia de distintas concepciones al interior de los industriales. Lograr que sea CONCAMIN quien suscriba el acuerdo trae no pocas críticas a la CTM -sobre todo porque aquella agrupa a subsidiarias de compañías extranjeras-, pero al mismo tiempo supone un golpe efectista, puesto que hace creer que los empresarios industriales en su conjunto están de acuerdo con las líneas programáticas del documento y aisla políticamente a comerciantes y banqueros.

Más difícil le resulta al dirigente poblano ocuparse del carácter históricamente antagónico de la relación entre obreros y propietarios de los medios de producción en el sistema capitalista, por eso se limita a afirmar que el acuerdo no implica desconocer la lucha de clases, sino sólo que ésta "no se debe agudizar hasta el grado en que rompa la unidad nacional". Es tal su preocupación porque la tesis sea aceptada que, además de todos estos malabaris-

[87] La CONCANACO, se empeña en ridiculizar la declaración, refiriéndose a ella como "el abrazo de Acatempan en que el Capital y el Trabajo reprodujeron la conciliación de insurgentes y realistas"; mientras la COPARMEX califica a Lavín de empresario ingenuo, víctima de la superchería de Lombardo.

[88] Documento aclaratorio de la CTM, *El Popular,* 28 de abril de 1945.

mos teóricos e históricos, el lider de la CTAL hecha mano también del ascendiente que, después de largos años, ha logrado tener entre los trabajadores, a la descalificación de sus antagonistas, algunas veces con argumentos poco científicos, e incluso al expediente de poner como prenda de su veracidad, su propia integridad personal.[89] Mientras tanto José Colín, a nombre de la Cámara, afirma que el movimiento obrero después de treinta años de experiencia y con sus principales demandas garantizadas, esta en una fase de madurez que le permite contribuir a la solución de los problemas económicos nacionales.

No es casual el interés de ambos líderes por hacer mención del problema de las relaciones obrero-patronales, quizás uno de los aspectos más controvertidos, sobre todo entre los empresarios. Buen cuidado habían tenido ya, en el documento de abril, por dejar constancia de que la unión se efectúa "sin menoscabo de los puntos de vista de las dos clases sociales."[90] De esa suerte, a una semana apenas de haberse publicado el acuerdo, en una conferencia dictada en el Ateneo Nacional de Ciencias y Artes de México, José Domingo Lavín vuelve a tratar esta delicada cuestión. Uno de los obstáculos más importantes para el buen funcionamiento económico del país, señala, obedece a que "durante las últimas décadas la organización política se ha concentrado en establecer un sistema de lucha entre los patronos y los obreros", lograr su armonía, añade, es una tarea prioritaria para el gobierno, los empleados y los empleadores. El uso de estos dos últimos términos -propuestos por la Conferencia de Trabajo de Filadelfia para referirse a hombres ocupados en una actividad común: el trabajo-, le parece más conveniente porque sustituyen a los que reputa como falsos conceptos, por ejemplo la lucha de clases. Además de una nueva "mentalidad sicológica de las multitudes" y de que se reconozca "el derecho de los empleadores a la ganancia", ¿qué espera obtener el empresario? El dirigente de la cámara no lo oculta: "reconstruir la disciplina industrial y mejorar el rendimiento del trabajo, con el abaratamiento consiguiente de los

[89] Lombardo Toledano, Discurso pronunciado en el Segundo Consejo, *op. cit.* En esta intervención, Lombardo cuestiona directamente a Morones y a Luis Chávez Orozco, a quienes llama "trásfugas de la Revolución", entre otras cosas. Las opiniones del primero las califica además como "palabras de un borracho de pulquería" y, a las del segundo, de "hipócritamente doctas". En realidad Morones, ciertamente por motivos de oportunidad política, condenaba el pacto que rebasaba a la CROM; mientras Chávez Orozco, bajo una motivación distinta, alerta sobre la desviación de los objetivos del movimiento obrero.

[90] No debe olvidarse que ese es el origen de los principales conflictos existentes entre la CNIT y otras organizaciones de empresarios. Así, la COPARMEX todavía en su XII Convención, efectuada en septiembre de 1946, reclama la modificación de las leyes laborales a fin de suprimir lo que considera los excesos de la acción sindical, calificada de despótica por la CONCANACO. La propia directiva de la CONCAMIN, se muestra renuente a colaborar con la Comisión de Avenencia, formada a raíz de la declaración conjunta, y cuyo objetivo es evitar el estallido de huelgas.

costos". A cambio, ofrece respetar los derechos de los trabajadores de acuerdo a las leyes vigentes, no así "el uso de la fuerza en la resolución de los conflictos", tales como el paro ilegal y la ocupación de las empresas.[91] Conforme a estas ideas, el presidente de los industriales de la transformación, José R. Colín, propone la creación de órganos de avenencia y la formación de centros de capacitación, como algunos de los mecanismos para elevar la productividad del trabajo.

Como se observa fácilmente las opiniones sobre la naturaleza y objetivos de la transformación industrial son diversas y, no pocas veces, contradictorias. Tiene razón Víctor Alba, no puede hablarse de la existencia real de una concepción nacionalista industrializadora. Las distintas fracciones de las clases históricamente responsables del desarrollo industrial, o bien mantienen una actitud de sujeción al capitalismo mundial, o bien, a pesar de que algunas de ellas se consideran a sí mismas como las continuadoras del movimiento de 1910, son esencialmente recientes y sólo por inercia o conveniencia, se aferran a un discurso donde están ausentes los desafíos propios de una economía que pretende acceder al capitalismo maduro. Tal ocurre no sólo en lo tocante a la nueva articulación al sistema internacional, sino también en cuanto al desenvolvimiento socioeconómico del país. Esta gran carencia teórica, y el oportunismo de ciertos sectores, propicia que el movimiento obrero este dispuesto a someter sus intereses en beneficio de su aliada y, en última instancia, a asumir que el proceso ha de realizarse inevitablemente a costa de sus propios sacrificios.

[91] Lavín, José Domingo. "Relaciones obrero-patronales", reproducido en *La brecha*, *op. cit.*, pp. 11-41.

III. Los límites del Programa Nacionalista Popular

Durante el conflicto bélico mundial, la unidad nacional obscureció la profundidad de los cambios de orientación política y económica que estaban ocurriendo en el país, a la vez que adormeció las contradicciones inherentes a la nueva estrategia asumida por el Estado. Pero cuando la guerra llega a su fin y las dificultades económicas se agudizan, ya no hay lugar para disimulos. La corriente conservadora empresarial enfrenta los aires de renovación que se han infiltrado en su seno y, poco después, la democratización prometida por Alemán en su campaña deviene en un creciente autoritarismo, dirigido a eliminar la influencia de la izquierda en la vida nacional, particularmente dentro del movimiento obrero, y a fortalecer la influencia de la iniciativa privada en el aparato público. En esta versión local de la guerra fría acontece el debilitamiento de la CNIT, la mediatización de la CTM y la represión en contra de importantes sindicatos nacionales de industria.

En el mediano plazo, tales hechos habrán de influir en el destino final de la propuesta industrializadora de estos sectores, la que, no obstante su grado de generalidad y carencias, es la única elaborada hasta entonces, porque, como bien señala Mosk, el resto de los agrupamientos, sobre todo los patronales –más activos que los obreros–, presentan "consideraciones puramente negativas y no un programa positivo de acción económica".[1]

[1] Mosk, *ibid.*, p.33.

La embestida contra los sectores nacionalistas

El debilitamiento de la CNIT

En enero de 1946, a escasos seis meses de publicado el pacto obrero-industrial, se efectúa el Tercer Congreso de Industriales, convocado por la CONCAMIN. En su transcurso surgen importantes discrepancias alrededor de los planteamientos básicos del plan de industrialización.[2] Finalmente, con el fin de evitar la agudización de las contradicciones, el congreso asume una postura concertadora, tal como lo exhibe el texto de las resoluciones finales y el nombramiento de un presidente interino conciliador para conducir los destinos de la CONCAMIN. Mostrando el desfase con que los diferentes representantes del sector van comprometiéndose con el esfuerzo industrial, el documento aprobado es muy parecido al programa formulado por la cámara en 1945, y que ella misma había rebasado con amplitud en los meses posteriores.

Además de conceder a la industrialización una importancia capital y de necesidad ingente, los empresarios identifican sus intereses con los de la sociedad cuando presuponen que sus actividades "crean la riqueza básica de donde se deriva la posibilidad de aumento del nivel de vida de la población". Del Estado demandan, sobre todo, un papel regulador a través de una política económica de estímulos fiscales, crédito barato y precios reducidos de los energéticos. Significativo de las discrepancias existentes es el hecho de que se incluyan estos aspectos no considerados en el programa de 1945 y se omita, en cambio, cualquier referencia sobre la política arancelaria, tema ampliamente debatido por ese entonces.[3] Desde luego, a los industriales económicamente poderosos el proteccionismo comercial y la intervención del Estado, si bien los favorece, como terminaran reconociendo y beneficiándose, no les preocupa por el momento, por lo menos al grado de hacer lo que consideran concesiones al intervencionismo estatal y al movimiento obrero.[4]

No obstante que se logran sortear formalmente las diferencias, la CNIT sale debilitada del congreso y fracasa en su empeño por "dominar a la Confederación de Cámaras Industriales para poder hablar con autoridad en nombre de toda la industria mexicana".[5]

[2] Mientras la CNIT propugna porque éste sea el eje de las conclusiones del evento, la inmensa mayoría de los representantes de la confederación, bajo el liderazgo de los empresarios regiomontanos, lo objeta.

[3] Tal parecía que la CONCANACO acertaba al afirmar: "lo del librecambismo y el proteccionismo como diferencia y motivo de pugna entre comerciantes e industriales es vieja fábula tomada de tratadistas de otros continentes y no experiencia vivida entre nosotros."

[4] *Carta semanal*, 2 de febrero de 1946.

[5] Mosk, *op. cit.*, p. 36.

Más aún, en los siguientes meses las divergencias van siendo cada vez más acentuadas, al punto que los voceros de la cámara llegan a afirmar que la CONCAMIN sólo se ha disfrazado de partidaria de la industrialización.[6] Después del breve interinato, la extracción de los sucesivos presidentes de la confederación, refleja el desplazamiento paulatino de la capacidad de influencia de los hombres de negocios comprometidos con el programa nacionalista, por aquellos otros vinculados con la corriente conservadora y pro americana. Acorde con los nuevos aires, al regiomontano Pedro A. Chapa, representante de la Compañía Mexicana de Aviación, que tiene como accionista mayoritaria a Panamerican Airways, le sucede en 1948, su paisano, Guillermo Guajardo Davis, delegado de la Cervecería Cuauhtemoc, quien en 1950 es sustituido por Edmundo J. Phelan, ejecutivo de la Compañía Hulera Euzkadi, empresa en la que participa la filial Goodrich Euzkadi.[7]

Tal movimiento encuentra su correspondencia a nivel del gabinete de Alemán, en cuyo sexenio se inicia este proceso. Así, ocupando secretarías de Estado y la gerencia de importantes empresas estatales y organismo descentralizados, llegan a la administración pública reconocidas personalidades de la CONCAMIN y de la Asociación Mexicana de Banqueros. Desde luego, la confederación no puede dejar de mostrar "su beneplácito por el singular acierto que ha tenido el señor presidente de la República al escoger la persona que debe compartir con él las responsabilidades de la acción administrativa".[8]

Simultáneamente a la agudización de sus divergencias con la CONCAMIN, y para hacer todavía más frágil su posición, el núcleo dirigente de los pequeños y medianos propietarios tiene que enfrentar, en julio de 1946, las impugnaciones de uno de los ex presidentes de la propia cámara, y por ese tiempo, presidente de la sección de materiales de construcción, ingeniero José Rivera R., quien acusa a José Colín y José Domingo Lavín, de llevar al organismo por caminos peligrosos, producto de su tendencia

[6] Sin embargo, aún cuando no deja de discutirse la conveniencia o no de llevar al país por el camino industrial, el debate sobre éste punto ocurre posteriormente, a finales de la década, motivado por la aparición de dos libros de investigadores norteamericanos y algunas publicaciones nacionales, cuyos autores cuestionan la vigencia de la Revolución Mexicana.

[7] Tirado, Ricardo, *op. cit.*, pp. 215-216.

[8] Entre ellos destacan los nombres de Antonio Ruiz Galindo, quien es nombrado Secretario de Economía; Nazario Ortiz Garza, Secretario de Agricultura; Agustín García López, Secretario de Obras Públicas; Antonio Bermúdez, Gerente de Petróleos Mexicanos y Antonio Díaz Lombardo, Director del recién creado Instituto Mexicano del Seguro Social. Por su parte, la Secretaría de Educación Pública y la dirección del Banco de México, quedan en manos de los banqueros Manuel Gual Vidal y Carlos Novoa. Confederación, *Boletín Informativo de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Año I, núm. 1 de 1947. Citado por Gina Zabludovsky, *op. cit.*, p. 76.

comunista.[9] Apenas dos meses después, la mayoría de los laboratorios químico-farmacéuticos, de capital extranjero, intentan abandonar la agrupación para conformar una cámara genérica. Paulatinamente, conforme avanza el proceso industrial, y con él el crecimiento diferenciado de ciertas actividades –algunas veces espectacular como en materiales de construcción y química–, la diversa composición de la CNIT tiende a trasladar al ámbito interno los desacuerdos, hasta entonces circunscritos a su relación con los antiguos industriales, vulnerando, todavía más, sus posibilidades reales de influencia.

Contribuye asimismo a malograr los intentos hegemónicos de la cámara y la difusión de las tesis nacionalistas en el seno del núcleo empresarial, la aparición, pocos años más tarde, de varias organizaciones bilaterales de empresarios mexicanos y extranjeros. La primera de ellas, sin duda la de mayor ascendiente, es el Comité Mixto México-Norteamericano de Hombres de Negocios.[10] El nuevo organismo cúpula adquiere desde el inicio, el carácter de un poderoso vehículo de comunicación y colaboración entre los empresarios de ambos países y, particularmente entre los norteamericanos y el gobierno de México. Dos de las principales tesis que el comité se encargará de difundir y promover son: los efectos benéficos de la colaboración extranjera, con base en un tratamiento no discriminatorio, y el otorgamiento de facilidades para adquirir del exterior las maquinas y equipos necesarios para sostener y desarrollar la industria del país.

Las alternativas

Por lo pronto, como diría uno de los protagonistas, "las cartas están echadas".[11] En la *Mesa redonda de los marxistas* varios de sus participantes expresan esta idea, pero quizá, con algunos matices, quien la sintetiza más claramente es Hernán Laborde, de Acción Socialista Unificada, cuando afirma que en la situación actual del país hay dos posibles vías de desarrollo capitalista. Una que fortalece al capital financiero nativo y foráneo, al capital comercial, a una parte del capital industrial y a los nuevos terratenientes. La otra, en sus propias palabras, "es la que suprime progresivamente la dominación del capital extranjero nacionalizando las posiciones clave de la economía, la que debilita la influencia del capital financiero nativo también, mediante la intervención del Estado en la economía (...) en un sentido democrático, es decir, para mejorar la situación de los trabajadores y de todo el pueblo, a la vez que se

[9] Franco, *op. cit.*, p.36.

[10] Un interesante estudio sobre el Comité, lo realiza Gina Zabludovski en "Antecedentes del Comité México-Norteamericano de Hombres de Negocios" en Cordero, Salvador y Ricardo Tirado (coordinadores), *op. cit.*, pp. 97-135.

[11] Torres, Luis, *Mesas redondas*, *op. cit.* p. 254.

desarrolla la economía del país, no en beneficio de un puñado de financieros y especuladores, sino en beneficio de toda la nación."[12]

En verdad, y sobre todo en una perspectiva histórica, a estas alturas ya son evidentes toda una serie de signos indicativos de cuáles son los pivotes sobre los que el gobierno mexicano, primero con Avila Camacho a la cabeza y ahora, más decididamente, con Miguel Alemán, está asentando la modernización de nuestro país. No obstante, fuera de la decisión industrializadora todavía están por definirse múltiples aspectos económicos, sociales y políticos, estrechamente vinculados con el rumbo elegido: las características del desarrollo económico, la rearticulación de México al sistema internacional, el papel del Estado, de las inversiones extranjeras, del movimiento obrero, etcétera.

De importancia singular en esta perspectiva, habrá de ser la política económica que se instrumente para hacer frente a dos graves problemas -antecedentes directos de la crisis económica de 1954-, que desde entonces, se puede prever se convertiran en obstáculos de primera magnitud para el desarrollo industrial del país: la cada vez más reducida dimensión del mercado interno y el financiamiento para el crecimiento y modernización de la estructura productiva. Como oportunamente señala un estudio, "en este campo se fueron definiendo muchas más cuestiones que la industrialización, y fueron el antecedente de otras importantes batallas sociales y políticas que se libraron a finales de la década. Incluso, dieron lugar a cambios de orientación que determinaron en gran medida la forma del desarrollo del país en las siguientes cuatro décadas."[13]

Por eso la izquierda, reunida en el multicitado evento, acierta cuando prefigura la índole definitoria de esos años. También tiene razón al suponer que el predominio de una u otra alternativa del desarrollo industrial, depende de cual de las corrientes en pugna logre imponer su hegemonía en la correlación de fuerzas que se articula alrededor del nuevo gobierno. Donde se equivoca, y muestra todas sus limitaciones, es al caracterizar al presidente de la República -haciendo un trazo ideológico lineal de Cárdenas a Alemán- como el representante de los intereses de la burguesía industrial progresista y antimperialista, obligado por la presión a hacer concesiones "contrarrevolucionarias". Quizás en este, como en ningún otro aspecto, la herencia del corporativismo cardenista crea una gran confusión y parálisis dentro de las filas del movimiento obrero. Todos los delegados, de alguna manera, perciben

[12] Laborde, Hernán, *ibid.*, p. 400.

[13] Peña, Sergio de la y Marcel Morales, "El agrarismo y la industrialización de México: 1940-1950" en *Historia de la cuestión agraria mexicana*, Ed. Siglo XXI y CEHAM, México, 1989, vol. 6, p. 126.

la profundización del viraje iniciado con Avila Camacho.[14] No obstante la figura del Presidente se mantiene incólume, la responsabilidad es de su equipo, o parte de él. Aún los líderes más críticos, cuando mucho vacilan en definir la naturaleza de los cambios y en su opinión es demasiado pronto para juzgar la labor de Miguel Alemán. En el fondo subyace un patético llamado al paternalismo. No pocos de los ahí reunidos creen que con condicionar el apoyo del movimiento obrero o simplemente acercarse y decirle: "Alemán, tus verdaderos amigos somos nosotros", será suficiente para que éste rectifique su política y, como ocurrió con Lázaro Cárdenas, el presidente "desde el poder", "desde arriba", "con un profundo apoyo de las masas" continúe por el camino de la transformación revolucionaria.

No habría de pasar mucho tiempo para que los sectores progresistas del país, pero antes que ninguno, y con una violencia inmerecida por su devoción filial, el movimiento obrero, reconocieran, ya no solamente como desviaciones de colaboradores, sino producto de una estrategia concientemente adoptada, cuál era el camino por el que México se estaba adentrando en pos de su modernidad económica. La evidencia sin disimulos, se había empezado a hacer palpable en la respuesta gubernamental al conflicto petrolero, posteriormente en su política mediatizadora dentro de la CTM, pero adquiere toda su dimensión con las medidas instrumentadas para enfrentar la crisis de la balanza de pagos y su secuela devaluatoria, así como en el "charrazo" cometido en contra del sindicato de ferrocarrileros. Una editorial de aquella época percibe su trascendencia: "El empeño estatal de conseguir un desarrollo económico acelerado empieza a crear problemas. Se paga ya un alto costo social por el crecimiento (...que...) puede debilitar las bases del apoyo popular, tan larga y cuidadosamente buscadas en el pasado, y hacer que el gobierno gravite sobre otras bases."[15]

La represión sindical

Los conflictos de la CTM, más dramáticos que los de la cámara de los industriales de transformación, por sus implicaciones en el devenir del movimiento obrero mexicano, tienen su catalizador en la sucesión de la secretaría general de ese organismo. Si desde años antes, la debilidad de los trabajadores organizados y su sujeción al Estado venía en aumento, a partir de entonces, su dependencia acrítica al gobierno en turno y a la política antiobrera de éste,

[14] Múltiples son los indicios: incorporación de representantes de los negocios en los principales puestos dirigentes del gabinete, reforma del artículo 27 constitucional, la drástica actuación del gobierno ante el conflicto petrolero, etcétera.

[15] *Tiempo de México*, Segunda época, diciembre de 1946 a febrero de 1948, núm. 17.

habrá de incapacitarlos no digamos ya para presentar nuevas iniciativas, sino incluso para defender e impulsar el proyecto de industrialización a cuyo alumbramiento habían dedicado buena parte de sus esfuerzos por largos años. El alejamiento, primero, y la expulsión, después, de Lombardo Toledano y su grupo de la central, y su paso a las filas de la oposición, al igual que la debilidad de la CNIT y sus transformaciones internas, son hechos de gran importancia para tratar de conocer las razones de la derrota final de lo que podría haber sido para nuestro país una estrategia industrializadora, con bases nacionales y con autonomía económica.

Según aparece en los archivos del Departamento de Estado Norteamericano,[16] en una entrevista efectuada por el licenciado Miguel Alemán con el segundo secretario de la embajada de ese país en México, Guy Ray, el entonces candidato habría asegurado que no incorporaría comunistas en su gabinete y que Vicente Lombardo no estaría en posición de poder presionar para ello. No es posible saber hasta dónde el dirigente sindical llega a tener conocimiento de esta reunión y lo ahí tratado, pero de todas formas, seguramente no escapa a su percepción el empeño de Alemán por mantenerse a distancia de los planteamientos de la CTM y debilitar su capacidad de influencia, como lo demuestran las declaraciones del exsecretario avilacamachista desde el momento mismo de su postulación,[17] la forma en que se margina a la central de la campaña electoral y la manera en que se le resta poder en la reorganización del Partido de la Revolución Mexicana.

Acaso todo ello explique las razones por las cuales el antiguo proyecto del líder poblano de constituir una nueva organización política -sustentada en un gran frente nacional-, toma forma al tiempo que transcurre la contienda electoral.[18] Desde aquel mo-

[16] Medina, Luis, "Civilismo y modernización del autoritarismo" en *Historia de la Revolución Mexicana*, Ed. El Colegio de México, 1a. ed., México, 1979, t. 20, pp. 82-83.

[17] No es casual que en esa oportunidad el líder cetemista pida al futuro mandatario que desde entonces diga con quien va a gobernar y exija que sea con "ministros representativos de los sectores sociales más importantes de México". La respuesta del exsecretario de Gobernación igualmente es sugerente cuando puntualiza su interés por contar también con el apoyo de elementos capaces de "responder a las exigencias de esta época".

[18] Referencias en este sentido expresa el lider de la CTAL desde antes de la transformación del Partido Nacional Revolucionario en Partido de la Revolución Mexicana. Después, ante el fracaso de éste y en plena guerra, retoma el planteamiento primero para América Latina en general y después específicamente para el caso de México. Véase Villaseñor, Víctor Manuel. *Memorias de un hombre de izquierda*, Ed. Grijalbo, 3era. ed., 1978, Vol. 2, pp.93-183. Se sabe ademas que de hecho retrasó la constitución del Partido Popular para después de las elecciones presidenciales de 1946, a solicitud del entonces presidente Ávila Camacho. Por eso en las Mesas Redondas de los Marxistas, convocadas por Lombardo con ese fin, más de uno de los participantes le cuestiona acerca de las razones por las que no lo hizo antes de esa fecha.

mento, los lombardistas y sus aliados destinan todas sus energías, actuación e influencia para crear el nuevo organismo. En un principio no se trata de establecer un partido de oposición al gobierno o al PRI, sino de recuperar la capacidad de influencia del sector obrero organizado. Con esta doble motivación y a cambio del apoyo de la CTM al nacimiento del Partido Popular, Lombardo Toledano participa activamente a inicios de 1947, en el proceso de renovación de la cúpula cetemista, apuntalando la permanencia del grupo encabezado por Fernando Amilpa y Fidel Velázquez, artífices de lo que habría de ser finalmente la claudicación de la central a su, ya de por si vulnerada, independencia política, y un serio revés para la unidad del movimiento obrero. La gratitud de "los cinco lobitos" no alcanza para el bíblico plato de lentejas. En su lugar, en diciembre de ese año, Amilpa cancela en los hechos la pertenencia de la CTM a la CTAL, argumentando que ésta trata de supeditar la política obrera del continente a las consignas de Rusia, y en el mes de enero del año siguiente, durante la realización del XXXIII Consejo Nacional de la Confederación, formaliza la expulsión de Lombardo -endosándole epítetos como "vendido al comunismo internacional", "divisionista", "traidor del movimiento obrero", etcétera-, suerte que ya habían corrido varios de los coordinadores del naciente partido.

El cuestionamiento a la política del gobierno ocurre, sin embargo, a raíz de la devaluación de 1948. En esa ocasión el Partido Popular publica un desplegado en cual indica que la depreciación monetaria no es una contingencia pasajera ni causa exclusiva del contexto internacional, sino producto de "las directrices impresas en nuestra economía, durante algún tiempo y en la concepción equivocada e irresponsable del papel del Estado frente a tendencias contrarias a las necesidades del pueblo (...), dejando uno a uno, los mandos de la economía nacional".

Si hasta entonces Fernando Amilpa se había mantenido en un férreo mutismo -estudiando el problema, según decía-, las circunstancias le obligan ahora a adoptar "severas medidas de reflexión." En una circular titulada "La CTM, el dólar y las maniobras lombardo-comunistas", el secretario general de la confederación pretende justificar la medida cambiaria y contener el descontento creciente de los trabajadores, invocando su comprensión, tolerancia, lealtad, sentido de responsabilidad y patriotismo.[19] No aconseja la huelga porque, según sus propias palabras, llevaría al país a la ruina. La parte medular del documento, sin embargo, sirve para evidenciar la inquina que el sistema puede llegar a sentir frente a

[19] "A reserva de que se les remitan nuevas instrucciones," recomienda a los afiliados formar comités de manzana y movilizar guardias frente a los establecimientos comerciales que incrementan los precios y ocultan las mercancías. *op. cit.*

la actuación oposicionista de un antiguo colaborador. Las invectivas en contra de su exlíder cubren el más amplio espectro; taimado, con fines bastardos, etc., pero además especifica al final del comunicado: "Detractores, ellos no nos importan. Lombardo en quien tenemos puesta la puntería, porque él es el alma de todas las intrigas que se abordan en torno a nuestros problemas y a los sentimientos populares dignos de mayor respecto".[20]

En estas circunstancias, poco vuelve a hablarse, aún al interior del Partido Popular, del programa industrial. Es difícil entender las razones por las cuales Lombardo Toledano, quien durante más de una década había venido reflexionando sobre la industrialización mexicana, a partir de su exclusión de los círculos oficiales de poder, aunque no abandona los postulados centrales, si su articulación en el programa de 1945. Una explicación provisional, puesto que una más elaborada requeriría un estudio especial sobre este controvertido personaje y su concepción del Estado, puede relacionarse con el hecho de que, en ese documento, es precisamente al Estado a quien se confiere la responsabilidad de impulsar y conducir la transformación nacionalista, no quedando duda, a estas alturas, que sus representantes no están dispuestos a asumir ese papel, y menos la filosofía económica que contiene.

La CNIT, por su parte, aunque de otra forma, sigue padeciendo el clima de derechización política del país y sus consecuencias económicas. Según testimonio de José Domingo Lavín, reproducido por Valentín Campa en sus memorias, la devaluación y la especulación desatada por banqueros y funcionarios del régimen de Alemán, estaban propiciando el desplazamiento de los empresarios de la cámara en el mercado internacional, a favor de los consorcios norteamericanos.[21]

Si hasta entonces, a pesar de los continuos llamados del gobierno alemanista y la preferencia explícita de su similar de los Estados Unidos por otorgar prioridad a las inversiones extranjeras directas respecto a los empréstitos internacionales, aquéllas no habían modificado su ritmo de crecimiento, algunos cambios se perciben ya en su estructura y forma de apropiación del mercado interno que, como apunta su dirigente, perjudican sobre todo a los pequeños y medianos industriales: desde 1946 la industria manufacturera se ha transformado en su destino principal, especialmente por

[20] Ambos documentos son publicados por la prensa nacional el mismo día, aunque el del PP tiene fecha anterior. *Excelsior*, 27 de julio de 1948.

[21] Ignoramos si la medida ha de ubicarse en este contexto represivo, pero Campa en otra parte de sus testimonios da cuenta de la remoción del propio Lavín del cargo de director de la Fábrica de Automóviles y Camiones Anáhuac; el cual había ocupado desde el inicio del sexenio por instrucciones del presidente Alemán. Campa, Valentín. *Mi testimonio. Memorias de un comunista mexicano*. Ed. de Cultura Popular, 1a. ed., México, 1978, pp. 185-201.

la afluencia de nuevos capitales,[22] y la presencia de los consorcios estadounidenses es cada vez más importante.

Desde la primera mitad de los años cuarenta, pero en particular durante la posguerra, habían empezado a surgir en los sectores más dinámicos de la industria de transformación una serie de empresas de propiedad, o con participación, del capital externo. Los nuevos establecimientos, relativamente grandes y modernos, cuentan con mejores técnicas, mayor productividad y rentabilidad y con niveles más altos de remuneración que los nacionales. Cuando se trata de intereses México-norteamericanos, la colaboración de las compañías extranjeras se da más a través de dirección técnica y uso de patentes, que mediante la inversión de capital; si son subsidiarias, entonces prefieren la instalación de plantas nuevas, planeadas y organizadas de acuerdo a su propia forma de operar, en lugar de la compra de empresas ya establecidas.[23]

Frente a este panorama, como en otras ocasiones, el expresidente de la CNIT, se muestra dispuesto a apoyar, discretamente con propaganda y asesoría técnica, la manifestación convocada por la Coalición de Sindicatos Industriales en protesta por la depreciación de la moneda y el aumento de la carestía. Porque si las organizaciones agrupadas en la CTM, casi todas ellas de establecimientos particulares, pudieron ser controladas mediante maniobras mediatizadoras de sus líderes, no esta resultando igualmente fácil para el gobierno contener la lucha de los sindicatos nacionales de industria, cuya independencia y combatividad es incompatible

[22] Así, entre 1946-1953 la tasa de crecimiento de la inversión extranjera directa es de 4.6%, muy similar a la observada en el periodo 1940-1946 (4.8%), sin embargo, mientras en 1940 apenas 7.1% de este tipo de inversión se localiza en las manufacturas, para 1946 la proporción ha ascendido a 24.4% y en 1953, ya representa la tercera parte del total. De 1946 a 1950, 60% tiene su origen en nuevas inversiones y el restante 40% en reinversiones. Datos elaborados a partir de Sepúlveda, Bernardo, *op. cit.*, cuadro 1, pp. 120-121 y Cámara Textil del Norte, "Las Inversiones Extranjeras y el Desarrollo Económico de México" en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, vol. IX, núms. 1 y 2, México, 1957, p. 14.

[23] Ejemplos de casos en que una fracción de la burguesía nacional entrelaza sus intereses con los capitalistas extranjeros son: Altos Hornos de Monclova, Tubos de Acero de México, S.A. y Cobre de México, S.A., en la rama siderúrgica; Compañía Mexicana de Refractarios, A.P. Green, S.A. y Vidrio Plano de México, S.A., en el renglón de vidrio; Ingenios Xicoténcatl, S.A., en la producción de azúcar, etcétera. Entre las filiales se pueden mencionar: International Hervester, Co., productora de maquinaria agrícola; Square D. de México, fabricante de equipo eléctrico; Sumbeam Co.; Pepsi Cola Mexicana, S.A., Carnation de México, Philco, S.A. de C.V., Olivetti Mexicana, S.A., Química Hoechst de México, S.A., etcétera. Sólo entre 1945 y 1950, el número de subsidiarias de las que llegarían a ser consideradas las 187 mayores corporaciones trasnacionales de los Estados Unidos, pasa de 134 a 178. De las 71 localizadas en 1950 en la industria de transformación, 73.24% son empresas nuevas y 15.49% adquiridas, desconociéndose la forma de establecerse de las restantes. Gracida, *op. cit.*, p. 41; Cordero, *op. cit.*, pp. 59-61 y Fajnzylber, Fernando y Trinidad Martínez Tarragó, *Las empresas transnacionales*, FCE., México, 1a. reimpresión, México 1980. pp. 249-250.

con el papel asignado a las empresas estatales dentro del proyecto modernizador; base de la acumulación y de la rectoría económica del Estado. Por lo mismo, con ellos el método es otro: represión, charrismo y encarcelamiento de sus dirigentes. Al respecto, una editorial apunta con gran agudeza: "El proceso de industrialización acelerada que vive el país ha provocado graves conflictos en el seno de las organizaciones obreras. El gobierno ha intervenido en esos conflictos debilitando la libertad sindical. Esto puede traer graves consecuencias políticas: el éxito de la industrialización significará el fortalecimiento de los grupos de poder económico (...) Un sindicalismo libre, limpio y vigoroso es la mejor garantía de equilibrio y justicia social."[24]

Pero esta no es la filosofía que inspira la actuación de los responsables de la conducción del país. Para ellos la política laboral es sólo uno de los instrumentos utilizados para concentrar el ingreso en favor de los grupos detentadores del poder económico, encargados principales de concretar la acumulación industrial. De ahí, el empeño del gobierno por satisfacer las garantías exigidas por la iniciativa privada -ninguna tan reiteradamente manifiesta como la sujeción de los trabajadores- y por "abaratar" el valor del capital, particularmente a través de mantener precios reducidos para la fuerza de trabajo, los energéticos y los transportes. Ya desde del inicio de su mandato el presidente Alemán se había comprometido a poner en práctica esta política: "La industria petrolera y los ferrocarriles son patrimonio de la Nación, afirma en la ceremonia de su investidura. La eficiencia de esas empresas es, en consecuencia, de interés público. Su manejo debe estar sujeto a un criterio más comercial que político. Los trabajadores con su leal cooperación harán que la reorganización -que en estos ramos debe llevarse a cabo- sea eficiente." Su discurso es especialmente enfático cuando, a renglón seguido, apunta: "Los trabajadores gozaran de la protección del Estado para que se les haga justicia. Nuestra actitud en este sentido sera invariable; pero mantendremos los intereses del país por encima de los intereses particulares o de grupo (...). No debemos confundir las justas aspiraciones de la clase obrera con extremismos." Ciertamente, el razonamiento es impecable, excepto porque con anterioridad los intereses del país se han identificado con los de la industrialización y éstos con los de la iniciativa privada.

Apenas tres semanas después, el gobierno de los técnicos demuestra que lo afirmado no es un ejercicio retórico. A fines de diciembre, al desatarse el conflicto petrolero cuando la empresa se niega a satisfacer la demanda del sindicato para nivelar y reclasificar los salarios -en virtud de que esta erogación pone en

[24] *Tiempo de México*, Segunda época, marzo de 1948 a enero de 1950, núm. 18.

peligro sus planes para sanear las finanzas de PEMEX y obtener para su expansión empréstitos externos-, el ejecutivo responde ordenando la rescisión de los contratos de los dirigentes del movimiento, quienes ademas son apresados, y con la ocupación de las instalaciones por parte del ejército, en tanto la gerencia inicia un juicio económico. La cancelación violenta de la actividad democrática dentro de la agrupación petrolera y las negociaciones subsiguientes entre sindicato y empresa devienen en la anunciada reorganización del ramo, la cual incluye, entre otros aspectos, el reajuste de personal.

Conseguido en el sector petrolero el primer objetivo, alcanzar el segundo no es difícil. En el informe de 1948 ya puede el Primer Mandatario anunciar orgullosamente respecto al combustible: "Para los Ferrocarriles Nacionales e industrias del país se fijaron los precios más bajos del mundo."[25] Pero, el presidente no sólo ha hecho hincapié en los combustibles, junto con estos, también se refirió en la ceremonia innaugural a la restructuración de Ferrocarriles Nacionales y, un año más tarde, en forma más específica, a la necesidad de "una nueva estructuración de la administración" de esa empresa. La oportunidad aparece en plena crisis devaluatoria.

Desde el mes de febrero de 1948, el nuevo dirigente del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM), Jesús Díaz de León, alias "El Charro", informa que se ha integrado una comisión -en la que participan el gobierno, la gerencia, la Secretaría de Transportes y el sindicato- encargada de elaborar un programa para la rehabilitación financiera de la empresa. Como podría esperarse, tomando en cuenta la experiencia reciente de los petroleros, el estudio recomienda el ajuste de personal -en 12 mil plazas- y la modificación de los contratos, base con la cual también esta empresa inicia un juicio económico. Pero llevar adelante el proyecto implica eliminar o, al menos, neutralizar a los dirigentes más comprometidos con las reivindicaciones obreras, quienes, en contraste con el mutismo de la CTM, organizan una protesta el 21 de agosto.

En un primer intento por desprestigiar a la corriente encabezada por Luis Gómez Z. y Valentín Campa, Díaz de León los acusa en la Procuraduría del D.F., de "abuso de confianza". Su maniobra no le brinda los resultados apetecidos y, en cambio, el consejo de vigilancia y el comité ejecutivo del sindicato lo destituyen de su cargo, reprochándole públicamente emprender esta acción cuando el STFRM se prepara para solicitar incremento de salarios y el aumento de las tarifas de transporte asignadas a los exportadores. La respuesta gubernamental es inmediata, por una parte, agentes

[25] Tan bajos habría que añadir que todavía al año siguiente, después del ajuste provocado por la devaluación, Miguel Alemán reitera "el precio del petroleo es y sigue siendo, a pesar del aumento, el más bajo del mundo".

judiciales -pistola en mano como escribiría un periodista- se apoderan de las oficinas centrales de la agrupación y de algunas secciones de la ciudad de México, de Nuevo León y de Cohauila; y, por la otra, el secretario del Trabajo, Manuel Ramírez Vázquez, otorga a Díaz de León el reconocimiento oficial de secretario general. Consumado "el charrazo", apenas 17 días después, el propio presidente del país anuncia el plan de restructuración de la empresa ferrocarrilera y en su informe del año siguiente, sin referirse a los sucesos, afirma: "esperamos poner a los ferrocarriles en mejores condiciones de trabajo, de eficiencia y de responsabilidad".

Los límites estructurales

La dinámica económica

Mientras tanto, la economía sigue su marcha. Hasta antes de la contracción de 1947, el Producto Interno Bruto aumenta ligeramente respecto al periodo anterior, al pasar de una tasa media anual de 5.45% a otra de 6%, entre 1940 y 1946. A nivel de los sectores, resalta la recuperación de las actividades agropecuarias y el tenue descenso de la industria y los servicios.[26] En el caso del producto industrial, la errática recuperación del petróleo sumada al comportamiento destacado de la construcción -la cual dando una idea de hacia donde se dirige una parte importante de los ingresos adicionales, observa la tasa más alta del PIB- es insuficiente para contrarrestar el menor ritmo del desenvolvimiento manufacturero y de la energía eléctrica, así como la aceleración de la caída de la minería. Los servicios, no obstante la expansión de transportes, acusan el derrumbe del renglón gobierno. Aunque tampoco hay grandes modificaciones en la estructura del PIB, la reafirmación de las tendencias iniciadas años atrás se expresan en fenómenos significativos: las contribuciones del sector agropecuario y del renglón manufacturero casi alcanzan niveles similares, equivalentes cada uno de ellos a la quinta parte del producto, mientras los servicios, por primera y única vez en el periodo -expresando el auge del comercio durante el conflicto bélico-, generan el 50% del producto interno y, aunque la aportación del sector industrial permanece constante, a su interior las manufacturas avanzan hasta representar el 68%.

Al año siguiente sin embargo, el crecimiento de la economía mexicana se desacelera. Durante el conflicto bélico, gracias al uso

[26] Entre 1940 y 1946, las tasas de crecimiento observadas son de 4.37% en el sector agropecuario, de 5.83% en el industrial y de 6.84% en el de servicios. Por encima del PIB se desenvuelven los renglones de construcción (14.06), pesca (11.84), transportes (9.35), comercio (7.91) y manufacturas (7.19), mientras la minería es la única actividad que registra un índice negativo, a razón de 3.9%.

de la capacidad ociosa, incrementos sustanciales en la producción fueron obtenidos con inversiones relativamente reducidas, de tal forma que al llegar la contienda a su fin la mayoría de las empresas trabajan prácticamente al máximo de su capacidad y enfrentan además serios problemas de abastecimiento energético y de comunicaciones y transportes; actividades en las cuales hubo escasa inversión en los años previos, especialmente entre 1939 y 1944. A pesar de que a punto de terminar la guerra, cuando principia la reapertura del principal mercado de bienes de capital, aumenta la inversión bruta fija privada a una velocidad sorprendente,[27] las nuevas adiciones productivas no tienen el efecto inmediato esperado y no pocas de ellas permanecen parcialmente sin utilizar. Según indica un estudio de principios de la década siguiente,[28] esto sucede a causa de: la reavivada competencia de la producción de los países industriales, la escasez relativa de petróleo, electricidad y de ciertas materias primas, la ineficiencia del sistema de transportes y, en algunos casos, la dimensión reducida del mercado interno.

Por supuesto estas dificultades imprimen su sello en el comportamiento de la balanza de pagos. Desde 1939 hasta 1943 –excepto 1941– el comercio de mercancías presenta un saldo superavitario. Pero a partir de 1944, debido al rápido aumento de las importaciones,[29] junto con el deterioro de la relación de intercambio, los ingresos de la balanza de servicios resultan insuficientes para compensar el saldo desfavorable de la cuenta corriente, si bien todavía ese año y en 1945 logra hacerlo el superávit de la cuenta de capitales. Sin embargo, esto ya no es posible los dos años siguientes cuando la sangría de oro y divisas alcanza la cifra de 100 y 110 millones de dólares.[30] En estas condiciones, los esfuerzos

[27] En los años de 1944 a 1946, la inversión bruta fija crece a razón de 24.18% medio anual, contrastando en forma amplia con la observada en 1939-1943 de 8.41% Es el lapso en el cual la inversión privada en este reglón, después de su retraimiento en la etapa previa (-1.79%) aumenta cada año 45.5%.

[28] Comisión Mixta del Gobierno de México y del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, "El Desarrollo Económico de México y su Capacidad para Absorber Capital del Exterior" en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, núm. 3, vol.4, México, 1952.

[29] En términos de valor, el crecimiento de las importaciones entre 1943 y 1947 es de casi 272%, incremento motivado sobre todo por la elevación de las compras de bienes de capital (553%) y de bienes de consumo durable (314%). Como resultado de este comportamiento, en el mismo lapso se modifica la estructura de las importaciones. Bienes de capital pasa a ocupar el primer sitio con casi 35%, seguidos por materias primas industriales –las cuales a diferencia de 41% de 1943 ahora sólo responden de poco más de una cuarta parte del total importado–, luego por los bienes de consumo durables, con un aumento de menos de dos puntos, y, finalmente, por alimentos, cuya importancia relativa desciende de 12.8 a 8.9%. Datos elaborados a partir de Comisión Mixta, *op. cit.*, tabla 138.

[30] A pesar de la introducción de restricciones arancelarias en 1947 y del financiamiento externo compensatorio de 104 millones de dólares, otorgado por el Fondo Monetario Internacional y el Fondo de Estabilización norteamericano, el saldo deficitario de la balanza de pagos sigue creciendo.

adicionales de 1948 resultan ya inútiles y finalmente, el miércoles 21 de julio, se suspende la paridad cambiaria de 4.85 pesos por dólar para que, después de un año de flotación de la moneda, en junio de 1949, el Banco de México fije el nuevo tipo de cambio en 8.65 pesos.

Ciertamente, tal como apunta el Informe del Banco de México en 1948 y Ramón Beteta cuando explica a la nación las causas de la devaluación, el ajuste de la paridad monetaria se inscribe en la restructuración internacional, emprendida para hacer frente a los desequilibrios económicos y los procesos inflacionarios heredados de la guerra.[31] No obstante, a pesar de las afirmaciones del secretario de Hacienda, la inflación y la inestabilidad de la balanza de pagos de nuestra economía -si bien se profundizan a causa de la desfavorable tendencia mundial- tienen raíces más profundas, fortalecidas por el propio proceso de acumulación industrial y la dirección de la política económica.

En México, la inflación empieza a adquirir importancia hacia finales del sexenio cardenista, pero su mayor crecimiento ocurre con el conflicto bélico y con la posguerra.[32] Las causas explicativas de éste fenómeno son varias, algunas de ellas de carácter estructural, otras coyunturales, pero siempre se destaca, no pocas veces con un juicio parcial ideologizado, la naturaleza deficitaria del gasto público.[33] En 1948, Sanford Mosk, en una de las conclusiones de su polémico estudio, se muestra convencido de que en poco tiempo las autoridades gubernamentales habrán de verse obligadas a reducir drásticamente su gasto, con el fin de contener el proceso inflacionario que amenaza por echar a la borda los esfuerzos industriales y agravar los problemas sociales.

La opinión de Ricardo Torres Gaytán es diferente:[34] la política monetaria asociada a una política fiscal capaz de permitir al sector estatal obtener importantes ingresos vía impuestos y préstamos

[31] Algunos de los aspectos que reflejan esta situación son la escasez de la moneda y producción de los Estados Unidos en las cantidades requeridas por la economía mundial, unida a la política proteccionista de este país, quien cuenta además con una balanza de pagos altamente positiva, en contraste con la deficitaria de casi todo el resto de las naciones capitalistas. Véase Torres Gaytán, Ricardo *Un siglo de devaluaciones del peso mexicano*, Ed. Siglo XXI, 1a. ed., México, 1980, cap. XVI.

[32] La tasa de crecimiento del índice de precios de la ciudad de México en el periodo considerado fue de 10% medio anual aunque, si bien la expansión más importante se registra durante el conflicto bélico, a razón de 12.13%, para disminuir a 9.33% entre 1945 y 1948. Sin embargo, esta tendencia se acentúa cuando se aplica al costo de la vida obrera, ya que los índices se elevan a 11.24, 13.5 y 14.33 por ciento, respectivamente. Cifras elaboradas a partir de Nafinsa, "Cuadro 6.3.- Indices de precios de la ciudad de México" en *México en Cifras, 1970*, p. 196.

[33] Sin entrar a analizar las variadas derivaciones de su impacto en el proceso de inflación, nos interesa ahora ocuparnos del fenómeno desde el punto de vista de sus fuentes de financiamiento, especialmente relevante para nuestro tema de estudio.

[34] Torres Gaytán, Ricardo, *op. cit.*, caps, XV y XVI.

ordinarios, habría hecho posible financiar el déficit con recursos ya existentes; una forma más efectiva de contribuir a la lucha antinflacionaria. Durante la contienda, afirma el profesor universitario, el Estado tiene "poder, justificación y autoridad" para emprender la transformación de la estructura impositiva. A la plena ocupación del aparato productivo y a la abundancia de recursos financieros, se suma el auge de los negocios, con tasas elevadas de ganancia, y el reconocimiento de que se atraviesa por una situación de emergencia, como lo exhibe la suspensión de las garantías individuales. Que el gobierno haya desaprovechado estas circunstancias propicias no deja de parecerle al investigador "inexplicable", "inadmisible y hasta un contrasentido". Y es que el régimen alemanista prefiere seguir recurriendo a la creación de medios de pago primarios y, cuando tuvo la oportunidad, a los créditos extranjeros,[35] sentando así las bases de lo que al transcurrir el tiempo sería uno de los principales problemas de la economía nacional: el endeudamiento externo.

Pero no se trata de un contrasentido, es por el contrario un comportamiento consecuente con la filosofía económica de apoyo irrestricto a la iniciativa privada. Desde el discurso pronunciado en la ceremonia de toma de posesión y en los sucesivos informes presidenciales, Miguel Alemán define y ratifica el uso de la política fiscal con el objetivo prioritario de fomentar la industrialización del país, lo cual significa en otros términos, el mantenimiento y acentuación de una estructura impositiva enfocada a transferir el excedente económico hacia el sector empresarial. Por eso en 1948, aunque da cuenta de la restructuración iniciada en el régimen fiscal, apunta su decisión de abstenerse de proponer alzas en el impuesto sobre la renta. Más aún, al año siguiente, bajo la premisa de beneficiar a la industria, quedan también exentos del impuesto sobre la renta los ingresos provenientes de obligaciones industriales emitidas por sociedades anónimas. Todo lo cual no le impide en 1949 asegurar, sin ningún rubor, que se ha preocupado porque las obligaciones impositivas repercutan principalmente sobre quienes poseen mayores recursos. Lo cierto es que la política fiscal había avanzado en la meta prevista por el gabinete encabezado por Alemán y éste en su última comparecencia ante el Congreso puede

[35] Hasta 1941, año en que el gobierno de Manuel Ávila Camacho firma con el gobierno norteamericano los acuerdos sobre las indemnizaciones petroleras y se sientan las bases para el convenio sobre la deuda exterior, la inversión pública es financiada en su totalidad internamente, correspondiendo, entre 1939 y 1941, el 20.9% de ella a créditos internos. Pero a partir de 1942, el financiamiento externo empieza a ser utilizado predominantemente, de forma que para el lapso 1942-1951, da cuenta de 11.75% de la inversión pública, mientras los empréstitos internos responden de sólo 4.76% De 1950 a 1959, las cifras son de 14 y 10 por ciento, respectivamente. Datos elaborados a partir de Comisión Mixta, *op. cit.*, tabla 22 y Hansen, Roger, *op. cit.*, Cuadro 3-6.

afirmar con orgullo que la carga fiscal en México es de las más bajas del mundo.[36]

La propia concentración de la riqueza producida por la inflación -definida acertadamente por Juan F. Noyola como una lucha entre los diversos grupos sociales por mantener o mejorar su participación en el ingreso nacional-,[37] es también acorde con esta orientación política. No extraña entonces que, de acuerdo con los datos disponibles, entre 1939 y 1950 el renglón de utilidades de representar 26.2% del producto territorial pase a 41.4%, conforme los sueldos, salarios y suplementos descienden de 30.5% a 23.8%.[38] Aquí subyace el supuesto de que la concentración del ingreso habría de elevar la tasa de ahorro y, por ende, las inversiones productivas. Sin embargo, en tanto la tasa de crecimiento medio anual de las utilidades en ese lapso es de 22.5%, la correspondiente a la inversión bruta fija privada es de apenas 14.2% Pocos años después, en su discurso de investidura, el presidente Adolfo Ruiz Cortines habría de reconocerlo: el aumento de la tasa de ganancia del capital no ha ido acompañado de un incremento proporcional de las inversiones útiles a la colectividad, señala.

Mientras los costos sociales en la forma de descenso de los salarios reales, carestía, etcétera, aparecen de inmediato, afectando en especial a los sectores mayoritarios de ingresos fijos, los efectos positivos esperados de la devaluación monetaria apenas ocurren.[39] Múltiples y muy variados son los factores responsables

[36] Alemán, Miguel. XLVI Legislatura, *op. cit.*, pp. 352-518.

[37] Noyola, Juan F. "El desarrollo económico y la inflación en México y Otros Países Latinoamericanos", en Leopoldo Solís (selección de), La Economía Mexicana. II. Política y Desarrollo, *El trimestre económico*, FCE, 1a. ed., México, 1973, pp.69-79. Este enfoque teórico es retomado por David Barkin y Gustavo Esteva en *Inflación y democracia. El caso de México*, Ed. siglo XXI. 1a. ed., México, 1979.

[38] Es, sin embargo, en 1946 cuando la concentración del ingreso llega a sus niveles más altos, en esa ocasión las utilidades representan 45.1% del producto y los salarios sólo 21.5% Pero, como las mismas cifras lo indican, la lenta modificación de esta tendencia, iniciada en el siguiente año, proporcionalmente beneficia sobre todo a sectores medios incorporados bajo el rubro de ingresos mixtos a trabajo y capital. Datos elaborados a partir de Comisión Mixta, *op. cit.*, tablas 2 y 4.

[39] En los informes presidenciales de 1948 y 1949, Miguel Alemán señala que la depreciación de la moneda traerá ventajas para los exportadores y el sector industrial y fomentará el turismo, la repatriación de capitales y la reinversión de los ahorros. Asimismo, en el primer año, da a conocer un plan económico de 23 puntos que busca aprovechar estos efectos y contrarrestar el impacto de la pérdida del valor de la moneda, reduciendo la inflación y el desequilibrio de la balanza de pagos. Dicho programa incluye, entre otras medidas: equilibrar el presupuesto público, fomentar la producción, restringir el crédito, facilitar la importación de maquinaria, establecer gravamenes ad valorem a la exportación y sistema de cuota fija a la importación, fijar precios oficiales a los principales artículos, etcétera. Sin embargo, ya para 1951 reaparece el déficit en el saldo de cuenta corriente y en la balanza de pagos; sólo en 1949 el gobierno logra un superávit presupuestal, mientras el medio circulante y los índices de precios aumentan con más rapidez. Por lo que hace al esperado flujo de turistas, López Negrete, vicepresidente del Banco de México, opina que "éstos han sido más pocos y más tacaños."

de este comportamiento, pero es posible afirmar que la intensidad del impacto de la depreciación monetaria es mayor a causa de haberse profundizado la dependencia del comercio y el financiamiento internacionales, en especial de los Estados Unidos, como resultado de las nuevas tendencias del capitalismo a nivel mundial y la paulatina traslación del eje interno de acumulación.

El agotamiento de la primera fase de industrialización

El reciente proceso de acumulación industrial no ha logrado, sin embargo, superar su sometimiento histórico a la dinámica del complejo exportador, cuya capacidad de importación sigue sustituyendo la existencia de un sector interno de bienes de capital. La economía ha debido concurrir al mercado externo para obtener, además de ciertos artículos de consumo durable y alimentos, la maquinaria, el equipo y los insumos que no produce y necesita para reponer, expandir y modernizar su aparato productivo. El tipo de maquinaria comprada no corresponde además al objetivo de desarrollar internamente esa rama productora, lo cual podría implicar el descenso de sus importaciones en un plazo más o menos previsto.[40]

De una u otra forma, los años críticos de finales de la década, más allá de sus efectos inmediatos, ponen en evidencia que el crecimiento sostenido de la economía a partir de la industria demanda una serie de definiciones concretas, cuyo impacto rebasa el ámbito coyuntural y los postulados ideológicos retóricos. La experiencia de estos pocos años ha mostrado que, a pesar de contar con divisas acumuladas, nuestra capacidad de importación es insuficiente para satisfacer las nuevas necesidades y origina presiones de difícil manejo en el sector externo: déficit de la balanza de pagos y depreciación monetaria, no obstante utilizarse, como viene sucediendo con el gasto público, empréstitos extranjeros compensatorios. Sin embargo, en lo inmediato, la importación de medios e insumos de producción es una necesidad insoslayable para impulsar el incipiente proceso industrial. ¿Cómo enfrentar esta incompatibilidad? Es una interrogante cuya respuesta, a nivel de la política instrumentada y el comportamiento de los agentes económicos, creemos, sin temor a equivocarnos, signará varios de los

[40] Por el contrario, entre 1946 y 1951, en tanto crece el valor de las adquisiciones externas totales de maquinaria, a una tasa anual de 24.8%, las importaciones de máquinas-herramientas disminuyen a razón de 6.7%, con lo cual desciende su participación relativa, al pasar de 6.1% a 1.4%. Índices elaborados a partir de García Rojas, Antonio e Isidro Allende, "Perspectivas y Problemas de la Industria Mecánica" en Segundo Ciclo de Conferencias del Colegio de Ingenieros Mecánicos y Electricistas. *Notas sobre industria básica*, Ed. EDIAPSA, México, 1953, Tabla 1.

rasgos definitorios de la naturaleza del proceso de modernización de nuestro país.

Los responsables del rumbo de la nación no tienen dudas. Para ellos, según les indica el pragmatismo que les caracteriza, el problema se reduce a buscar fuentes adicionales de financiamiento capaces de aumentar la capacidad de importación y sostener el papel promotor del Estado, sin modificar de manera sustantiva el espíritu de la política económica prevaleciente. Cobijada así en consideraciones inmediatistas, en poco tiempo, siempre con una actitud de cordial bienvenida, va modificándose la postura oficial respecto al papel previsto para el capital foráneo. Si para Miguel Alemán Valdez, el candidato, la industrialización debe ser producto del concurso de los agentes económicos internos, para el secretario de Hacienda y Crédito Público del ya presidente, las inversiones extranjeras directas son "el conducto normal" para devolverle a América Latina su equilibrio económico.[41] En los primeros años del régimen alemanista, sin embargo, las declaraciones de Ramón Beteta y de Carlos Novoa, director del banco central -siempre pendiente por "dar garantías a los amigos de México en el extranjero"-, aparecen más como la avanzada del punto de vista de la corriente empresarial conservadora, atraída por el presidente al aparato público, que como expresión de la opinión del gobierno. Éste, según hacen ver los indicadores y la postura oficial en las conferencias internacionales, prefiere recurrir al empréstito extranjero, antes que a la inversión privada de idéntico origen.[42]

Y en efecto, todavía en 1950, ante la Convención Nacional Bancaria, con el carácter de representante presidencial, el mismo secretario de Hacienda en su discurso debe sostener, diferenciando entre los créditos foráneos y las inversiones directas, que utilizar los primeros para apoyar el proceso industrial no "hipoteca" a la nación, no ocurre así con las segundas, que traen consigo "riesgos muy fuertes". Porque, continúa, "la experiencia de México de más de un siglo es suficiente para demostrar -sin necesidad de recurrir a la observación de lo que ha pasado en otros países- que nunca ha podido ni podrá esperarse que el capital extranjero venga a realizar en beneficio de nuestro pueblo, tal transformación".[43]

[41] Mosk, *op. cit.*, p. 75 y Torres Blanca, *Historia de la Revolución (...)*., *op. cit.*, t. 21, p. 216.

[42] En el lapso 1940-1950, la inversión extranjera directa registra una tasa anual de crecimiento de sólo 2.34% su rápida expansión ocurre en la etapa siguiente 1951-1958, cuando aumenta a razón de 7.11%. Cifras obtenidas a partir de Sepúlveda, Bernardo y Antonio Chumacero, *op. cit.*, cuadro 1.

[43] No desaprovecha desde luego la ocasión para referirse conmovedoramente al "hecho triste, pero cierto de la insuficiencia del ahorro particular". *Mercado de valores*, Ed. NAFINSA, año X, núm.18, México, 1950, pp. 3-6.

Sanford Mosk, dos años antes, después del episodio devaluatorio, también había analizado el problema de la limitación de los recursos productivos locales y concluido, a raíz de lo cual recibió acres críticas de muy diversos sectores, que era necesario reducir sustancialmente la tasa de crecimiento de la industria en tanto el desarrollo del resto de la economía estuviera en condiciones de "soportarla"; previendo no obstante, como más probable, que en vez de ello se disminuyeran los gastos públicos destinados al fomento del sector agrícola y a las obras de infraestructura.[44] Independientemente de otras consideraciones acerca de su apreciación, no carece de interés observar que el profesor de la Universidad de California, aunque reconoce en el gobierno alemanista una política "tendiente francamente a alentar al capital extranjero" -y con acierto predice su acentuación-, no llega a suponer el grado de importancia que, en unos pocos años, habrá de tener el capital foráneo en la expansión de la capacidad real de acumulación de nuestro país.

Su inadvertencia resulta explicable. Además de sus propias reflexiones, según las cuales hacia la industria deben dirigirse prioritariamente los recursos domésticos, cuando escribió su libro, la lucha contra el fascismo y la activa campaña industrializadora emprendida por la CNIT y las organizaciones obreras, habían revitalizado el nacionalismo consustancial de la todavía cercana experiencia cardenista. Ambas circunstancias eran poco propicias para acelerar el flujo de la corriente de capital foráneo. Pero tres años ha sido tiempo suficiente para revertir el ambiente imperante, sobre todo cuando los argumentos teóricos se han reforzado con la represión política.

La ausencia de un plan industrial

El debilitamiento de los sectores nacionalistas y la contracción de la inversión privada -en 8.28% en 1948 y en 13.08% en 1949-, brindan al gobierno una oportunidad excelente para difundir la tesis mediante la cual justifica su política de atracción del capital foráneo: como el desarrollo económico y la propia actuación estatal requieren un monto de capital superior al disponible en el país, es necesario recurrir al concurso del ahorro externo.

El fundamento analítico de dicha concepción se formaliza en un conocido trabajo -referencia obligatoria en los años siguientes-, acerca de la capacidad de México para absorber inversiones extranjeras: "estando como están por ahora los ahorros cerca de su límite

[44] Mosk, *op. cit.*, p. 233. El autor demostró tener razón respecto a la inversión en la agricultura, cuya tasa de crecimiento entre 1949 y 1951 es de sólo 12.51%, mientras la global es de 20.41.

máximo, no es probable que ni siquiera una política fiscal adecuada eleve sustancialmente la tasa corriente de los mismos durante los próximos años. En estas circunstancias, México se encuentra ante una situación en la que la fuente principal para financiar la inversión -los ahorros internos- no pueden ampliarse fácilmente, y en la que, en cambio, la necesidad de incrementar la inversión a largo plazo y el crecimiento de la población exigen una mayor inversión, si es que el ingreso *per capita* ha de continuar aumentando como en el pasado. Este dilema puede resolverse mediante una política que, por una parte reduzca al mínimo la inversión requerida y, por la otra, amplie las bases del financiamiento". Y más adelante, para que no quede ninguna duda de donde habrá de venir la inversión adicional, los expertos reiteran: "En los próximos años, dado que los ahorros están temporalmente estabilizados y que habrá una mayor demanda de fondos de inversión, será preciso depender en mayor medida del financiamiento exterior."[45]

Iniciado a principios de 1951, el estudio se concluye ya en plena campaña por la sucesión presidencial y tal vez ello explique por qué se le difunde con un carácter oficioso, a pesar de haber sido preparado, a solicitud de Nafinsa, por expertos designados por el gobierno de México y por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).[46] Como quiera, sus conclusiones parecen no tener eco en el punto de vista predominante en los primeros años del sexenio de Adolfo Ruiz Cortines. En lo que sugiere la recuperación del espíritu primigenio del esfuerzo industrial, todavía a finales de 1953, Gilberto Loyo, secretario de Economía, proclama el interés del gobierno por asentar el proceso económico en recursos domésticos, "rechazando los créditos del exterior y aceptándolos solamente en casos excepcionales". Mientras tanto, las inversiones extranjeras directas han vuelto a ser consideradas como "un elemento de colaboración", sujetas a las normas legales del país, según lo manifiesta meses atrás el secretario de Hacienda y Crédito Público, Antonio Carrillo Flores.[47] Los esfuerzos por convencer a los empresarios de las bondades de tal política no son pocos. "Los mexicanos, afirma el director de Crédito de la misma secretaría, Raúl Ortiz Mena, sólo podrán gozar plenamente de la riqueza producida, cuando las inversiones que se hagan sean de capitales nacionales, ya que toda participación de capitalistas extranjeros lleva consigo la necesidad de compartir con los inversio-

[45] Comisión Mixta, *op. cit.*, pp. 128-129.

[46] No parece aventurado suponer que este estudio fue concebido dentro de la intentona reeleccionista, o al menos por prorrogar el mandato del presidente Miguel Alemán.

[47] *Excelsior*, 3 de diciembre de 1953 y Carrillo Flores, Antonio, "Discurso pronunciado en la XX Convención de Banqueros en abril de 1953", *El mercado de valores*, México, 1950.

nistas extranjeros, una parte de la riqueza que año con año se produce.[48]

Tales declaraciones ocurren en un ambiente optimista, cuando la recuperación temporal del ritmo de crecimiento,[49] propiciado por la devaluación y los efectos reactivadores inducidos por la guerra de Corea, hace suponer a los funcionarios públicos y a algunos representantes del sector privado, que las causas principales de la contracción de fines de los años cuarenta han sido resueltas. El tamaño reducido del mercado doméstico, la inflación, la escasez de capital y de mano de obra calificada, etcétera, estiman los dirigentes, "tienen un tono añejo" y "corresponden a una fase ya superada de la expansión industrial", o bien, son sólo "desajustes parciales", "problemas transitorios", propios del crecimiento discontinuo de "una economía donde priva la libre competencia." Sin embargo no pueden dejar de coincidir, en lo que a esta alturas es ya una añeja demanda de los sectores nacionalistas: la necesidad impostergable de elaborar un programa económico de largo plazo, donde se definan las prioridades industrializadoras del país y cómo alcanzarlas.[50]

No obstante la influencia que el pensamiento cepalino llega a tener entre los directores de la política económica, una de sus propuestas centrales: la programación del desarrollo, queda siempre pendiente.[51] "El primer organismo para controlar las inversio-

[48] Ortiz Mena, Raúl ("Discurso pronunciado por ..."), "VI Convención Nacional de Seguros", *Mercado de valores,* 1953, núm. 39.

[49] Entre 1948 y 1950, la tasa de crecimiento anualizada del PIB es de 7.9%, muy superior a 4.2%, observada en 1946-1948. A nivel sectorial, la expansión más importante se registra en las actividades agropecuarias (9.6%), seguidas muy cerca por las industriales (9.1%), mientras los servicios se rezagan (6.4%), sobre todo debido al lento crecimiento que registra el subsector gobierno (2.9%). Las ramas distintivas por su dinámica, superior a la del PIB, son: silvicultura (25.5%), agricultura (12.9%), petróleo (12%), pesca (11.4%), manufacturas (9.9%) y construcción (9.2%). Las tasas de crecimiento -las más altas alcanzadas hasta entonces en el periodo- de la agricultura, el petróleo y las manufacturas, muestran que las dos primeras actividades continúan su proceso de recuperación, iniciado en la posguerra gracias a las inversiones públicas, mientras que las últimas retoman el ritmo que las caracterizó en el lapso 1934-1940; la construcción, por su parte, trata de volver a alcanzar, sin conseguirlo, el brillante crecimiento de los años de guerra.

[50] Este tipo de opiniones expresan Ricardo Torres Gaytán, Raúl Salinas Lozano, Emilio Alanís Patiño y Antonio Ortiz Mena, entre otros. Las excepciones las constituyen Gómez Morín y Víctor L. Urquidi. Véase, Comentarios a Mosk, *op. cit.*, pp. 238-296.

[51] De acuerdo con esta concepción, como señala Octavio Rodríguez, el desarrollo de las economías periféricas requiere de la planificación para evitar los desequilibrios estructurales, que le son propios: desajustes intersectoriales en el aparato productivo, deterioro de los precios de intercambio, déficit externo, desempleo, etcétera, y para articular las diversas medidas que conforman la política deliberada de industrialización. "Las técnicas de planificación, indica el autor, modifican los criterios estáticos de asignación de recursos con el fin de racionalizar el esfuerzo de inversión a lo largo del tiempo, adecuándolo a las grandes metas de la política de

nes públicas, menciona un autor, fue creado durante el sexenio alemanista. Se le llamó Comisión Nacional de Inversiones y dependía de la Secretaría de Hacienda. Sin embargo, fuera de los recibos de sueldos cobrados por sus miembros, ninguna noticia se tiene de los trabajos que realizó."[52] El gobierno de Ruiz Cortines por su parte, establece en 1953 el Comité de Inversiones sustituido, al año siguiente, por la Comisión de Inversiones. Empero, ambos organismos pretenden más introducir un cierto orden, control y coordinación en la caótica inversión pública que elaborar un plan de desarrollo, o al menos definir un programa jerarquizado de criterios de inversión. En realidad, es sólo a principios de la década de los sesenta, con la creación de la Alianza para el Progreso (ALPRO), propuesta por el gobierno del presidente John F. Kennedy, cuando países como México, comienzan a "planificar". Lo que nunca logró el afán de los sectores nacionalistas, lo consiguen los Estados Unidos, cuando en la Carta de Punta del Este, condicionan el otorgamiento de la ayuda económica ofrecida por la ALPRO, a "que se ejecuten, de acuerdo con los principios democráticos, programas nacionales de desarrollo económico, amplios y bien concebidos, encaminados a lograr un crecimiento autosuficiente."

En tanto, la marcha de la economía vuelve a desacelerarse,[53] mostrando que no se trata de desajustes pasajeros sino de límites estructurales, expresión del agotamiento de esta fase del desarrollo industrial. Pasar a una nueva etapa presupone ampliar el mercado doméstico, es decir, acrecentar la capacidad de consumo y acceder a un nuevo nivel de la estructura técnica y financiera del capital. Pero dado el grado de maduración del proceso, el impacto de la "opción estructural" que para tal efecto se adopte, no se circunscribe únicamente a la coyuntura, implica también definir la modalidad específica a través de la cual habrá de establecerse el predominio del capitalismo industrial en nuestro país.

desarrollo (la industrialización como eje central, conducido de tal modo que incremente de forma sostenida la productividad y el empleo, evite el desequilibrio externo y minimice las pérdidas debidas al deterioro). La planificación se considera pues un método imprescindible del cual el Estado debe echar mano para racionalizar la política del desarrollo de largo plazo (...pero no como ...) un sustituto de la economía de mercado, sino un medio para dar mayor eficacia al funcionamiento de la misma." Rodríguez, Octavio, *op. cit.*, pp. 177-184.

[52] Guillén, Arturo, *op. cit.*, p. 72

[53] Así, entre 1951 y 1953, la economía sólo crece a razón de 2%, registrando el sector agropecuario una tasa negativa (-1.3%), la industria una expansión de sólo 2.3% y los servicios de 3.4%. Como ocurre en otras oportunidades, las ramas más afectadas son aquellas que principalmente se habían beneficiado por la coyuntura. Tal sucede con agricultura (-2%), manufacturas (1.6%), construcción (2%) y comercio (2.7%).

Si el empeño industrializador ha de seguir siendo la meta nacional, y a pesar de la polémica revivida en estos años[54] todo indica que así habrá de suceder, el Estado y otros sectores sociales no pueden continuar identificándose como los herederos del nacionalismo económico, sin comprometer conjuntamente sus esfuerzos en el apuntalamiento de la acumulación autónoma de capital. En otras palabras, es el momento de hacer ver su "vocación indusrializadora", lo cual significa gaantizar la continuidad lógica del proceso -levantar la industria sobre sus propios pies-, instrumentando una estrategia que tenga como uno de sus objetivos centrales la conformación de un sólido núcleo endógeno de acumulación, orientado a modificar estructuralmente la organización económica del país y su papel en la división internacional del trabajo.

Sin embargo, los objetivos rectores de la política económica no han variado, es la forma y no el fondo de la actuación gubernamental la que, deseando el contraste con los extremos de la administración anterior, parece haber retornado a sus orígenes. Así lo exhiben las medidas empleadas por el gobierno para hacer frente a la crisis económica del primer lustro de los años cincuenta. Los mecanismos usados, en vez de recuperar los principios nacionalistas y de justicia social, propician la profundización de las tendencias predominantes desde los inicios del periodo. La estrategia para extender las fuentes de financiamiento y expandir y modernizar la planta industrial no busca la redistribución del ingreso, ni la conformación de un aparato productivo autónomo e integrado, por el contrario, primero se reduce a ejercitar una política estabilizadora y después, ante su fracaso, a promover la producción con base, principalmente, en la apertura incontrolada del mercado interno al capital foráneo.

[54] Desde tiempo atrás, se escuchan algunas voces que cuestionan la viabilidad y conveniencia de que México emprenda el crecimiento preferencial de la industria. La oposición principal es sostenida por algunos sectores estadounidenses y nacionales, sobre todo, los vinculados con el comercio entre ambos países. Sin embargo, es con la publicación del libro de Mosk, pero particularmente de Frank Tannenbaum, cuando la discusión alcanza mayor amplitud, especialmente porque coincide con el inicio del régimen de Ruiz Cortines, quien hace hincapié en la política de fomento agrícola. Mosk, *op. cit.* y Tannenbaum, Frank, "México: La lucha por la paz y por el pan" en *Problemas agrícolas e industriales de México*, México, 1951, vol. III, núm. 4.

IV. Hacia la industrialización trunca

Tiempo de definiciones

El poder de la iniciativa privada

Resulta de interés observar cómo el diagnóstico con el cual se fundamenta el programa del nuevo gobierno, recupera en buena parte las conclusiones del trabajo de Sanford Mosk, mismas que le atrajeron ásperos comentarios unos pocos años antes. Casi repitiendo textualmente al autor, Adolfo Ruiz Cortines asegura en su discurso de investidura: "La celeridad con que se está operando el desarrollo industrial comienza a provocar desajustes en las demás ramas de la economía que no han crecido a un ritmo similar (...). El aumento de la tasa de ganancia del capital no ha ido acompañado de un incremento proporcional de las inversiones útiles a la colectividad. La insuficiencia del mercado interno para absorber algunos de los productos industriales, pone de resalto la reducción que ha sufrido el poder de compra de los sectores sociales más débiles." Y en otra parte de su intervención profundiza: "El más angustioso de todos los problemas, por cuanto afecta a la mayoría de la población, es sin duda alguna el de la escasez y carestía de los artículos alimenticios (...así...), aumentar la producción agrícola y ganadera será uno de los objetivos primordiales de la administración pública."[1]

Todavía en abril de 1954, el secretario Carrillo Flores trata de poner en claro estos propósitos en la XX Convención Bancaria.[2] Refiriéndose a los lineamientos para normar el gasto público dice:

[1] Discurso del licenciado Adolfo Ruiz Cortines al protestar como presidente de la República ante el Congreso de la Unión, el 1o. de septiembre de 1946. XLVI Legislatura, *op. cit.*, pp.519-520.

[2] Antonio Carrillo Flores, XX Convención Nacional Bancaria· *Mercado de valores*, México, 1954.

"esperamos que la inversión gubernamental siga siendo un factor de apoyo decidido al desarrollo económico, aunque sin caer en prácticas inflacionarias." Pero atajar algunos rumores es lo que le interesa: "Se ha llegado a decir que se ha operado un cambio radical en la política económica del Estado mexicano, que de aquí en adelante se desinteresará de la industria. Nada más alejado de la realidad". Por toda respuesta, la inversión bruta fija privada cuyo ritmo de crecimiento había empezado a bajar, se detiene e inclusive disminuye en 1954.

Sólo medio año logra mantener la administración ruizcortinista su empeño por ampliar el mercado doméstico y reducir la inflación y el déficit del sector externo a través de la estabilidad de precios, el gasto público equilibrado y la atención preferente a la agricultura. Al final, la estrategia se abandona apenas iniciada. Dos son las razones fundamentales que lo explican. Una, porque la política estabilizadora, al ser francamente contraccionista, deprime todavía más el ritmo de crecimiento económico, en descenso desde finales de la guerra de Corea. Y, otra, porque el retraimiento de la inversión privada industrial no sólo profundiza esa tendencia, sino también deja clara la negativa empresarial para sumarse a la nueva orientación. El agente del cambio en que el Estado ha depositado la suerte del país es incapaz de admitir alteraciones, aunque sea de forma, en la política económica que durante tantos años le ha brindado sus beneficios. Esta actitud, acorde con la visión estrecha e inmediatista del desarrollo que acompaña la actuación de la burguesía mexicana, muestra una vez más su dependencia de las políticas estatales expansivas y su apego a la tesis de que la industrialización por sí misma habrá de resolver los principales problemas nacionales, requiriendo por tanto, un fomento prioritario y directo. Por eso, "la manera en que el gobierno planeó y ejecutó la política del gasto público en los últimos meses de 1952 y principios de 1953, creó una atmósfera de incertidumbre en los inversionistas privados, quienes adoptaron la política de un compás de espera".[3]

En estas circunstancias, el "austero" mandatario y su gabinete desandan el camino recorrido y se aprestan a llevar a mayores niveles de profundización los instrumentos aplicados por sus antecesores, tanto por lo que se refiere a la política económica propiamente dicha como a la incorporación del sector privado al àmbito de las decisiones estatales. Después de más de seis meses de negociación, en julio de 1954 inicia formalmente sus tareas el Consejo de Fomento y Coordinación de la Producción Nacional, cuyo objetivo explícito es que las agrupaciones empresariales y de trabajadores sugieran al gobierno estrategias concretas para incre-

[3] Iturbe Aníbal de (Discurso pronunciado por ...), XX Convención Bancaria, *ibid.*, 1954.

mentar la producción. No obstante la presencia de la representación obrera, como la misma prensa pública y dejan traslucir las palabras presidenciales, lo que se pretende es conseguir un acuerdo con los empresarios, quienes tan resueltamente han exteriorizado su inconformidad con la política económica adoptada.[4]

Pero esta no es la única ni la más importante de las acciones emprendidas. Por lo pronto, no sólo se abandona el objetivo de presupuesto equilibrado, sino que el déficit presupuestal aumenta a niveles superiores a los mantenidos en los últimos años. Asimismo, después del descenso de 1952, crece la inversión pública federal, especialmente la dirigida a electricidad y petróleo, y la inversión fija pública. La estructura fiscal, sin modificaciones sustanciales respecto a la de fines del sexenio pasado, se modifica con el objetivo resarcir "el clima de confianza que queremos crear para fomentar las inversiones privadas del país." Este es el espíritu de la iniciativa de reformas a la Ley de Impuesto sobre la Renta de diciembre de 1953, con la cual se elevan las exenciones a las utilidades, en particular a las reinvertidas.

La orientación de las medidas monetarias y crediticias usadas para reactivar la economía también se dirigen a fortalecer las condiciones propicias para los intereses empresariales. La política del Banco de México y de NAFINSA, las reformas introducidas a la Ley General de Instituciones de Crédito -uno de cuyos resultados es la Ley de Sociedades de Inversión-, y la constitución de la Financiera Azucarera y del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, incrementan la disponibilidad de créditos para actividades productivas, refuerzan el mercado de valores e intensifican la inversión industrial y el ahorro del público. Incentivos adicionales brinda el mayor grado de protección del mercado interno, mediante el expediente de elevar los impuestos a la importación y el número de los artículos sujetos a permiso previo. Desde luego, el cambio de paridad monetaria robustece esa situación, en el corto plazo.

Con que celeridad se habían cumplido las predicciones de un diario capitalino, el cual apenas unos años antes admonitoriamente alertara sobre las consecuencias políticas de la represión sindical y el fortalecimiento de los sectores económicamente poderosos. Estos últimos, escribía, "pueden entrar en conflicto con el propio gobierno por disentir con éste respecto de las formas y contenidos que el estado dé a la dirección de la vida nacional. Y no habrá entonces una fuerza social importante que oponerles".

[4] La medida en que el primer mandatario esta dispuesto a escuchar su opinión, la brinda el articulado constitutivo del nuevo organismo. En él además de señalarse que el Consejo "mantendrá sus relaciones directamente con el presidente de la República", se incluyen como temas sujetos a su recomendación, prácticamente todos los aspectos de la realidad agrícola e industrial del país, "Consejo de Fomento y Coordinación para la Producción", *Mercado de valores*, México, 1954, núm. 27.

La crisis económica

Con la vuelta a la política económica de los años previos, la inflación, el desequilibrio externo, el déficit presupuestal, el deterioro de la capacidad de compra, etcétera, momentáneamente detenidos en los inicios de 1953,[5] crecen ahora con mayor rapidez. Por eso las mismas causas que condujeron a la desvalorización de la unidad monetaria en 1948-1949, motivan también la depreciación del 17 de abril de 1954. La explicación oficial es igualmente parecida a la de entonces, los beneficios esperados tampoco son muy distintos: reducción de las importaciones, expansión de las exportaciones, desaliento a la salida de los capitales, mayores ingresos por concepto del renglón turismo, impulso a la inversión privada, entre otros.

En los primeros días, los dirigentes de los principales organismos obreros permanecen en un cauteloso mutismo. Cuando por fin se reúnen los comités de los sindicatos, no hacen sino apelar a la política paternalista del Estado, "para impedir graves quebrantos en la raquítica economía de los trabajadores". En cambio, los empresarios de inmediato responsabilizan al gobierno de las consecuencias de la devaluación, piden a los trabajadores no alteren las relaciones obrero-patronales solicitando aumento de salarios y anuncian la elevación de precios, comprometiéndose eso sí, a evitarla "cuando fuera posible". Las instituciones oficiales, por su parte, intentan controlar el alza inmoderada imponiendo multas, cierre temporal o definitivo a los comercios infractores y tratan de regular el abastecimiento de productos básicos a través de CEIMSA y el Banco del Pequeño Comercio.

A fines del mes de abril aparecen dos desplegados en la prensa, uno de la CNIT y otro de las organizaciones laborales. Atrás han quedado los tiempos cuando suscribían documentos conjuntos, ahora las diferencias de tono y contenido son contrastantes. La cámara, si bien se solidariza con el presidente, no deja de atribuir la devaluación, a la que califica de inadecuada política económica y financiera de nuestro país, responsable de la falta de control sobre la banca privada, la estrechez del mercado interno y la ausencia de una reglamentación minuciosa de la inversión internacional. Es necesario, continúan, romper la dependencia de un solo mercado, regular la inversión extranjera, fortalecer la intervención estatal en el sistema bancario, impulsar una política coherente de fomento a la industria, etcétera. "La libertad económica,

[5] En efecto, a finales de 1953 los índices de precios, principalmente de alimentos, disminueyen en 2.8 y 6.3 No contamos con datos precisos, pero algunos autores afirman que para mediados de ese año también el equilibrio presupuestal se estaba logrando y la balanza comercial externa tendía a nivelarse. Pellicer de Brody, Olga y E.L. Mancilla, "El entendimiento con los Estados Unidos y la gestación del desarrollo estabilizador" en *Historia de la Revolución*, *op. cit.*, vol. 23, p. 120.

concluyen, no se justifica cuando opera en contra de la libertad del pueblo."

Imbuida de un fatalismo económico y político, la publicación de la dirigencia sindical estima inevitables las devaluaciones como un reflejo más de "nuestra condición de país poco desarrollado." La reciente desvalorización monetaria tiene a su juicio, "la indudable finalidad patriótica de impedir la liquidación de nuestra economía". Ni una sóla referencia a la elevación del salario, cuyo poder de compra en esos pocos días ha disminuido en casi 50% Pero, conforme crece la espiral inflacionaria, los trabajadores se niegan a aceptar las consignas conciliatorias y en el desfile del primero de mayo, exigen ya un aumento a sus percepciones. A casi un mes del ajuste, el presidente de la República anuncia que, a partir del 1o. de junio, los sueldos de los trabajadores del sector público aumentarán en un 10% y pide a la empresa privada incremente el pago a sus obreros, cuando menos en la misma proporción. El ejecutivo, por su parte, se compromete a mantener el nuevo tipo de cambio y la libre convertibilidad de las divisas.

Frente al raquítico y a todas luces insuficiente aumento, la negativa de los patronos para otorgarlo y la escalada de precios, los sindicatos agremiados en el Bloque de Unidad Obrera (BUO)[6] obligan a sus dirigentes a presentar un emplazamiento de huelga para el 12 de julio, demandando incrementos salariales de 24% y la elevación del salario mínimo en el mismo porcentaje. Pero hasta ahí llega la emergencia del movimiento obrero. La traición de la cúpula sindical ocurre en los meses siguientes cuando, en claro desacato al mandato de sus representados, termina por aceptar que el 24% pactado incluya, además del aumento de emergencia, el correspondiente a la revisión contractual de ese año y que los salarios mínimos se eleven en 25% en el Distrito Federal y sólo en 16.8% en el resto del país.

A principios de septiembre, ya como secuela de la lucha reivindicativa, el BUO realiza un "Homenaje Nacional del Proletariado al Señor Presidente", para agradecerle su intervención favorable a los intereses obreros. Las palabras pronunciadas en esa ocasión por el diputado Antonio Rivas, expresan con fidelidad la forma en que la dirigencia del movimiento obrero organizado cincelaba un eslabón más de la férrea cadena, que bajo la apariencia de una alianza histórica, subordina la política de los trabajadores a los intereses del Estado: "Estamos comprometidos con usted, señor presidente, y le extendemos nuestros brazos y nuestros corazones para que le sirvan de apoyo en el camino sinuoso de las grandes realizaciones mexicanas."

[6] El BUO esta integrado por la CTM, el STPRM, el STFRM, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la Asociación Nacional de Actores (ANDA), el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, la Confederación General de Trabajadores (CGT), entre otros.

La internacionalización del mercado interno

El llamado a la inversión extranjera

Con este escenario, y acorde con la filosofía económica dominante desde varios años atrás, fácilmente puede preverse quien habrá de ser el actor estelar en la estrategia reactivadora adoptada por el gobierno. Junto con el malogrado ensayo estabilizador se abandona también la voluntad de mantener las inversiones extranjeras a un nivel complementario. A partir de entonces, en oposición con las mesuradas declaraciones de principios del sexenio, el discurso oficial recupera la tesis de la Comisión Mixta. "En la áreas subdesarrolladas del mundo -expresa en febrero de 1954 el secretario de Hacienda-, los ahorros interiores son insuficientes para hacer frente a las múltiples necesidades de inversión; por lo mismo las inversiones extranjeras, tanto directas como indirectas cuando están bien orientadas pueden desempeñar y desempeñan, una función importante en el desarrollo económico."[7]

En estos años, parece existir una especie de ritual en la forma en que se dan a conocer a la opinión pública las modificaciones de las principales líneas del quehacer gubernamental. Comúnmente, un secretario de Estado u otro funcionario de menor jerarquía, difunde la nueva política con el fin de que el jefe del Ejecutivo tenga la oportunidad de valorar las reacciones de los distintos sectores sociales, para después él mismo presentar un punto de vista más analítico y más o menos definitivo, dependiendo de la respuesta observada. Así, a los cinco meses de las declaraciones de Antonio Carrillo Flores, el presidente Adolfo Ruiz Cortines reitera las palabras del secretario por cuanto al diagnóstico que supone la existencia una capacidad exigua de ahorro interno y la imposibilidad de renunciar al incremento de los recursos con capital exterior, pero se esmera en afirmar: "la política sobre inversiones y empréstitos extranjeros es merecedora de cuidadoso examen."[8]

Sin embargo, aunque la tendencia se acelera notablemente desde 1955, ya para ese momento, el gobierno ha vuelto a servirse con soltura de la contratación de créditos internacionales, con el objeto de apoyar la política reactivadora. Anunciando el que sería su papel en el llamado desarrollo estabilizador, los empréstitos se usan para financiar el gasto público, manteniendo inalterada la estructura impositiva, y para corregir el déficit crónico de la balanza de pagos, sin necesidad de reducir drásticamente las importaciones o de modificar el volumen y composición de las exporta-

[7] Carrillo Flores, Antonio, *El mercado de valores*, año XIV, México, 1954, núm. 7, pp. 53-54.

[8] Ruiz Cortines, Adolfo, Inauguración del Consejo de Fomento y Coordinación Nacional, *El mercado de valores*, 28 de julio de 1954.

ciones.[9] Así surge otra de las características estructurales que habrán de singularizar el desarrollo económico del país en las décadas siguientes: el endeudamiento público externo.

En 1955, toca al secretario de Economía -el mismo que meses antes expresaba la decisión del gobierno por asentar el desenvolvimiento económico en recursos nacionales-, propiciar el peculiar proceso de oscultación presidencial, ahora sobre la inversión extranjera directa. En repetidas declaraciones y en un estudio ampliamente difundido, Gilberto Loyo reitera la tesis, a estas alturas vuelta lugar común, de la escasez de los recursos locales para garantizar la continuidad del desarrollo económico, lo que hace necesario y útil el concurso del capital extranjero. Este, agrega, contribuye a mejorar la utilización de los recursos naturales, a elevar la producción y a organizar nuevas técnicas productivas y de distribución. Por ello le ofrece condiciones favorables, una legislación benigna, un mercado en crecimiento y la simpatía del gobierno de México. Pocas voces, entre ellas las de la CNIT, expresan cierto desasosiego, pero no existe, sin embargo, una oposición capaz de impedir que, en el informe de 1956, Ruiz Cortines abandone la reserva característica del inicio de su mandato y extienda una invitación cordial a la inversión foránea.[10]

Pero no sólo la postura oficial ha cambiado, también la actitud de los potenciales inversionistas respecto a nuestra economía ha sufrido variaciones. Lombardo, con esa agudeza que le es propia, cuestiona, ¿por qué ahora el capital extranjero acude a la industria de transformación con tanto entusiasmo y por qué antes no lo hizo? Su respuesta descubre una constante de la actuación del capital foráneo: "viene a usufructuar los beneficios de la Revolución Mexicana (... cuando ...) se ha creado un mercado para las manufacturas y para los servicios; cuando ya se ha formado una tradición industrial y existe una mano de obra cada vez más calificada".[11] En efecto, tal como sucedió en el porfiriato y en los años veinte, el nuevo flujo del capital externo crece en las etapas de expansión económica. Por eso en el periodo reciente, en su búsqueda de destinos novedosos, no puede dejar de valorar las ventajas derivadas de algunos elementos que poco a poco se han ido definiendo como características consustanciales del proceso de industrialización mexicano: la existencia de mercados cautivos, subvenciones fiscales, bajos precios de transporte y energéticos, una potencial demanda interna para cierto tipo de mercancías

[9] Green, R. *El endeudamiento público externo de México. 1940-1973*, Ed. El Colegio de México, México, pp. 105-208.

[10] Ofrecemos a los extranjeros -afirma en el Congreso de la Unión- facilidades legítimas y oportunidades de participación con los mexicanos. Y más adelante añade, seguiremos usando el crédito exterior con la amplitud necesaria a nuestro desarrollo.

[11] Lombardo, Vicente, *Comentarios a Mosk*, *op. cit.*, p. 294.

-aquellas que demandan los beneficiarios de la concentración del ingreso y la creciente clase media-, el control del movimiento obrero y una política de salarios reales decrecientes, entre otras. A todo ello habría que añadir que la legislación invocada por los funcionarios públicos es de hecho inexistente y se aplica en forma discrecional, por lo cual no existen realmente obstáculos que impidan a la inversión extranjera dirigirse a la rama productiva de su interés, utilizar la tecnología de su elección, exportar sus utilidades o repatriar sus capitales en los marcos de la libertad cambiaria, etcétera.

Como parte del atractivo despertado por el desenvolvimiento industrial del país en el mercado mundial de capitales, en un corto lapso México recibe la visita de varias misiones de inversionistas, estadounidenses sobre todo, y conoce de la elaboración de estudios de idéntico origen que juzgan que existen condiciones propicias en nuestra economía para la presencia y expansión del gran capital internacional.[12] Frente a los incentivos arriba mencionados, los estudios coinciden en citar como desventajas, entre otras: las posibilidades constitucionales de recurrir a la expropiación y a la nacionalización; las leyes que limitan la propiedad y empleo de extranjeros en algunos sectores, los controles de precios de varios artículos alimenticios y farmacéuticos; las amplias facultades de los funcionarios públicos para modificar "repentinamente" los reglamentos; la competencia del gobierno en algunos campos, por ejemplo. Sin embargo, los propios documentos se encargan de minimizar el impacto real de este tipo de circunstancias.[13]

En realidad, los trabajos expresan mayor inquietud por otros problemas: deficiencia del sistema de transportes y del abastecimiento de energía eléctrica; falta de mano de obra calificada; escasez y alto costo del capital y de las materias primas nacionales, pero, particularmente, la dimensión reducida del mercado interno. A pesar del constante crecimiento de la economía, señalan, el tamaño limitado del mercado, a causa de la concentración de la riqueza y del bajo ingreso *per capita*, impiden alcanzar mayores niveles de productividad y sostener una producción en masa de gran volumen. El alto costo por unidad que origina un mercado

[12] Esa es la conclusión del Informe del Comité sobre Bancos y Moneda del Senado de los Estados Unidos (1953-1954), titulado "Los Capitales Norteamericanos en la Economía de México", compartida casi tres años después por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, en su trabajo "El ambiente mexicano para la inversión extranjera." Documentos reproducidos en *Problemas agrícolas e industriales*, *op. cit.*, vol. IX, núm. 1-2, México, 1957 y vol. X, núm. 3-4, México, 1958.

[13] Por ejemplo, ratifican una y otra vez que la tendencia expropiatoria ya no existe en el gobierno mexicano; de "una equivocación generalizada" califican la creencia de que la disposición de 51% de propiedad nacional afecta a todos los negocios; los precios topes les parecen sólo "engorros", la ley de saturación industrial de "interés relativo" y la competencia de las empresas estatales limitada, pues apenas abarca un pequeño campo de la actividad económica.

pequeño impide aprovechar los bajos salarios de los trabajadores mexicanos -equivalentes a la décima u octava parte de los de sus similares estadounidenses- y también imposibilita la competencia de las mercancías en el exterior.

Los empresarios de país, por su parte, persisten en desechar esta última alternativa por considerarla inasequible debido a las diferencias de costos existentes con las naciones industriales. Así pues, lo que pareció un comportamiento coyuntural motivado por la guerra, se ha ido transformando en dos de las rasgos estructurales del desarrollo de la industria: 1) su carácter de actividad orientada a satisfacer el consumo del altamente protegido mercado doméstico y 2) la conformación de una estructura productiva dedicada, especialmente, a sustituir los bienes de consumo inmediato y los intermedios no básicos que venían importándose. Una vez finalizado el conflicto bélico, ambas tendencias, lejos de disminuir, se acentúan. Por una parte, hay la expansión preferente de esa clase de mercancías, fenómeno que se expresa en el incremento de su producción y en la apertura hacia nuevas ramas, y, por la otra, el mercado interno se convierte en su destino exclusivo como respuesta a la pérdida de los compradores del exterior. En tanto la protección natural hasta entonces dispensada por la propia guerra se reemplaza, no sin cierta renuencia inicial por parte del gobierno,[14] por toda una serie de medidas: elevados aranceles, el impuesto *ad-valorem*, permisos de importación, la denuncia del Tratado Comercial México-Norteamericano, etcétera. Adoptada a raíz de la crisis del sector externo, el mantenimiento indefinido de esta política, y su profundización en cuanto a monto, cantidad de productos incluidos y temporalidad permitida, marca el inicio de la férrea e indiscriminada estructura protectora que habrá de convertirse en otro de los rasgos esenciales del desenvolvimiento industrial de nuestro país.

El desarrollo "asociado": se reabre la discusión

En realidad, la invitación extendida por el presidente Ruiz Cortines al capital externo y las recomendaciones de los estudios efectuados por gobiernos de otros países, sólo sancionan la forma en que vienen actuando los capitalistas extranjeros, especialmente desde la crisis devaluatoria. La tasa de crecimiento de las inversio-

[14] Al principio de su gestión, el gobierno de Alemán mantiene una actitud mesurada frente a las demandas proteccionistas de los nuevos empresarios: Las industrias nacionales gozarán de una prudente protección arancelaria para liberarlas de una ruinosa competencia extranjera, sin fijar impuestos prohibitivos sobre productos de otros países, señaló en su discurso de protesta el novel presidente. Sin embargo, la presión local, pero particularmente los desequilibrios de 1948-1949 lo llevaron a modificar su postura inicial.

nes extranjeras directas, que aunque con oscilaciones se había mantenido constante en todo el periodo, casi se duplica entre 1954 y 1958 -sobre todo debido a la incorporación de nuevos capitales-, mientras avanzan las tendencias observadas en su comportamiento y estructura. A nivel general, la industria de transformación se desenvuelve cada vez más como su destino prioritario, la importancia relativa de los Estados Unidos se acrecienta y las empresas trasnacionales refuerzan su carácter de principales vehículos de penetración, marcando la pauta de la modernización manufacturera y del proceso "desnacionalizador".

Estas tendencias empiezan a crear inquietud ya no sólo entre los afiliados a la CNIT, sino también en otros sectores empresariales -tradicionalmente proclives al capital foráneo- que ven amenazados sus propios intereses. Así ocurre con los hombres del comercio, quienes, como comenta una publicación periódica, "permanecieron indiferentes al peligro de las inversiones extranjeras en la industria, en la creencia de que no alcanzaba a su esfera de actividades".[15] Sin embargo, el anuncio en 1954 de que empresas comerciales estadounidenses van a abrir nuevas sucursales en el país, lleva al Consejo Directivo de la CONCANACO a formar una comisión encargada de analizar la política mexicana sobre inversiones externas. En el estudio,[16] adoptado como el punto de vista oficial de la confederación, Juan Sánchez Navarro, apoyándose en la multicitada tesis de la Comisión Mixta, concluye que "nuestro país necesita y requiere del ahorro externo para continuar el ritmo acelerado de su desarrollo económico." Lo importante entonces, afirma, es determinar ¿con qué finalidad, en qué magnitud y bajo qué normas conviene, en las circunstancias actuales, la inversión exterior en México?

La finalidad, dice el consejero de la confederación, recurriendo explícita y parcialmente a los argumentos cepalinos, es aumentar el coeficiente de ahorro nacional; su magnitud deseable es aquella que garantiza el crecimiento del ingreso, sin seguir elevando en forma desproporcionada el endeudamiento externo. Las normas aplicables a la inversión privada extranjera propuestas se sintetizan en: respeto a la legislación vigente; igualdad de trato -ni privilegio ni discriminación-; absoluta libertad de movimiento -predominio del principio de libertad de cambios-; asociación financiera, técnica y administrativa con el capital nacional; arraigo del capital extranjero mediante un ambiente social y jurídico favorable y, como principio básico, complementareidad con el ahorro interno.

En aquellos sectores en donde el capital nacional existe en la magnitud requerida para el progreso económico, puntualiza el

[15] *Problemas agrícolas*, *op. cit.*, vol. IX, núm. 1-2, México, 1957.

[16] Sánchez Navarro, Juan. *Ensayo sobre una política de inversiones extranjeras en México*, Ed. CONCANACO, México, 1953, pp.33-34.

análisis, la inversión extranjera no parece conveniente. En cambio, afirma, la insuficiencia de capital o la carencia de conocimientos especializados y técnicos nacionales hace que el ahorro externo se deba dirigir prioritariamente a la construcción de obras públicas y a las grandes industrias básicas o necesarias, indispensables para acelerar el desarrollo del país. A partir de tales consideraciones globales, la industria de transformación, a la que considera el "campo peculiar de la iniciativa privada", es, desde su punto de vista, el destino más adecuado, no el comercio, donde se opone a la amplia inversión externa, porque ahora si toma en cuenta, entre otros factores, la capacidad del capital financiero internacional para desplazar a los empresarios nacionales.

Existen varios puntos coincidentes entre esta proposición y la difundida por la CNIT, años antes.[17] A los nuevos industriales les parece aceptable la inversión extranjera privada cuando concurre a campos no explorados por el capital local, se asocia con éste en los términos de la ley y, sobre todo, si esta dispuesta a establecerse en el país por un largo periodo, o definitivamente, de tal forma que sus utilidades beneficien el crecimiento del mercado interno. Del mismo modo que los comerciantes reiteran la importancia de evaluar cuidadosamente la capacidad de pago de nuestra economía, con el fin de evitar efectos descapitalizadores. Pero las diferencias son muy profundas.

En primer término, al contrario de la CONCANACO, la cámara, asumiendo también la existencia de limitaciones en el monto disponible del capital doméstico, otorga a ese tipo de inversión un carácter compensador temporal; prefiere, antes que nada, los préstamos redimibles, no atados, intergubernamentales; además del comercio, piensan que la inversión extranjera debe excluirse de los sectores petrolero, de energía eléctrica, minero y comercial y evitarse en la producción de artículos de consumo e intermedios. Pero, la principal divergencia con las cámaras de comercio consiste en su demanda de elaborar una cuidadosa legislación especial sobre la materia, cuyos principales ordenamientos deberían: no autorizar la organización de las empresas extranjera que vengan a competir con las industrias nacionales ya establecidas; asegurar el cumplimiento riguroso de la ley que fija un mínimo obligatorio de 51% de propiedad mexicana; introducir controles al movimiento de capital y, en consulta con el sector privado, redactar un catálogo de actividades prohibidas a la inversión foránea, y, otro donde se delimiten los campos para el capital mixto, entre los cuales se incluyan los bienes de consumo directo y los intermedios o de sustancias básicas.

[17] Lavín, José Domingo, *Inversiones extranjeras, op. cit.*

Por idénticas razones a las del sector comercial, la siguiente fase de discusión es propiciada por la Cámara Industrial Textil del Norte, durante la celebración del IV Congreso Nacional de Industriales.[18] La cámara, sin embargo, no comisiona a uno de sus connotados socios para analizar el problema, sino a Alonso Aguilar, un lúcido investigador universitario. El pensamiento nacionalista de su autor, es sin duda la causa por la que el estudio se inserta más en la línea de reflexión de la CNIT, que en las raíces doctrinarias de los industriales norteños. De cualquier forma, la polémica suscitada por la ponencia es la más amplia del periodo y, tal vez, representó la última oportunidad de los agentes económicos internos para asumir la orientación del proceso industrial antes de que éste consolidara su carácter "trunco".

En dicho trabajo, sin dejar de reconocer los altos montos de capital requeridos para mantener y acelerar el crecimiento económico, aparece la movilización creciente de los recursos nacionales -posible mediante la instrumentación de una serie de medidas monetarias, financieras, bancarias y comerciales-, y no el ahorro extranjero, como la mejor vía para ampliar el financiamiento del país. Asimismo, con base en el estudio de la evolución histórica y las tendencias recientes de las inversiones foráneas, se muestra que lejos de contribuir al desarrollo económico de la nación, éstas tienen efectos descapitalizadores, tanto por lo que hace a la comparación entre sus ingresos y egresos como por las presiones que ejerce sobre la balanza de pagos.

Aunque de manera cuidadosa, el documento cuestiona también la política económica seguida y propone recuperar algunos de los principales postulados de la estrategia cardenista: la intervención creciente y reguladora del Estado; el impulso a la pequeña y mediana producción y el predominio del nacionalismo económico en las relaciones externas. Analizando la ponencia es posible advertir que las condiciones de carácter general, los criterios reguladores para cada campo de actividad económica y el tratamiento de acuerdo con su naturaleza -que la cámara considera debe singularizar la ley sobre inversiones extranjeras-, son difícilmente aplicables en un país como el nuestro, inscrito en la dinámica de la economía de mercado. La rigurosa reglamentación propuesta al Congreso, no es sólo una política restrictiva, significa en los hechos tratar de impedir la inversión foránea directa. Pues eso, y no otra cosa, presupone la prohibición explícita a la presen-

[18] Cámara Textil del Norte, *op. cit.*, pp. 3-73. En uno de los interesantes trabajos de Olga Pellicer de Brody sobre el tema, la autora explica este interés repentino de la Cámara porque "Había rumores de que algunos inversionistas extranjeros tenían planes para comprar las industrias cervecera y vidriera de Monterrey; asimismo, estaban fortaleciéndose las empresas extranjeras dedicadas a la producción de fibras sintéticas, como Celanese Mexicana, con efectos muy negativos para las industrias textiles tradicionales. Pellicer de Brody, *op. cit.*, p. 35.

cia de las trasnacionales, principales vehículos de penetración de las nuevas tendencias que singularizan la exportación internacional de capital.

Es fácil de entender entonces, por qué el trabajo es duramente impugnado por una parte importante de los asistentes al evento. En un ambiente donde la preocupación central es el de limitar la intervención del Estado en la vida económica -"lo que caracteriza al Estado fuerte no es una actividad múltiple"- y en términos generales el capital extranjero no sólo es bien recibido sino que se le considera además como un instrumento idóneo para "inyectar dinero a la miseria", una formulación como la presentada, tiene un efecto discordante en el concierto que festina el predominio de "la economía libre" y la participación conjunta de los capitales nacionales y extranjeros. Porque a estas alturas no cabe duda de que es esta última posibilidad la que anticipadamente recrea la mayoría de los empresarios, al emitir sus puntos de vista. Por eso, palabras más, palabras menos, las 7 tesis aprobadas sobre inversiones extranjeras en la asamblea, son las mismas adoptadas tres años antes por la CONCANACO, donde domina la idea de la "asociación".

No es ajena al reforzamiento de esta quimera la campaña internacional emprendida por los Estados Unidos, que sabe pulsar con exactitud las cuerdas más sensibles de los temores y los anhelos de la burguesía mexicana. Los esfuerzos conjuntos, repite una y otra vez, tenderán a impedir que surjan vacíos que casi siempre serían cubiertos por el sector público; también representan perspectivas atrayentes de utilidades y reducción de los riesgos financieros; pueden recibir el apoyo tecnológico y el talento administrativo de las empresas extranjeras patrocinadoras; el capitalista local podrá tener una "voz comprensiva que interprete sus problemas frente a los banqueros e inversionistas de los centros financieros del mundo."[19]

En el periodo analizado, efectivamente una de las formas que asume la importación de capital a nuestro territorio es la asociación, bien sea para participar en empresas ya existentes o para establecer nuevas unidades. No faltan desde luego, quienes alerten sobre los peligros que esa vía de penetración entraña. "Conforme va pasando el tiempo, las tales compañías se van apoderando del mercado interno o engulliendo a las empresas nacionales de la misma rama." La absorción de "1,2,3", de FAMOSA, de CARRANCEDO, etcétera, lo ejemplifican; algo similar ocurre con una empresa de productos químicos, cuyo dueño, nada menos que José Domingo Lavín, se había asociado en condiciones de 50% y 50% de propiedad con la Dow Quemical.

[19] Subcomité encargado de las Relaciones Económicas Interamericanas. "Las Inversiones privadas en América Latina". Informe reproducido en Carrillo Castro Alejandro, "La regulación jurídica de las inversiones extranjeras en México", Tesis, Facultad de Derecho, México, 1965, pp. 114-153.

En lo que resta del primer semestre de 1957 el debate continua, a él se suman otros representantes de los hombres de negocios, grupos de intelectuales y la prensa capitalina. A partir de un consenso en el sentido de que las inversiones externas deben ser complementarias y no competir con el capital doméstico, las opiniones se dividen. Están aquellos para los cuales el único requisito debe ser el apego a la benigna -como le llamó Loyo- legislación vigente, y quienes exigen que se elabore una legislación especial sobre la materia. Pero incluso, al interior de este grupo existen diferencias por cuanto al alcance y precisión conferida a las normas reglamentarias. Tal vez por esa falta de unidad de criterios, los cuestionamientos de los impulsores de una reglamentación específica, se producen sin mucho orden y en forma dispersa, aunque el Círculo de Estudios Mexicanos hace un gran esfuerzo por integrarlos.

En los meses siguientes, sin embargo, la polémica va agotándose por dos causas básicas. Por un lado, los gobernantes, a quienes finalmente se dirigen todas estas reflexiones, se abstienen de participar directamente, paralizados tal vez por la proximidad del relevo sexenal. La otra causa por la cual languidece la controversia es porque se desnaturaliza, centrándose casi exclusivamente en el aspecto legislativo. Quien llega a enunciar la esencia del problema es el circulo de estudios. "La insuficiencia de los recursos financieros manifiesta la ausencia de una política capaz de contrarrestar el impacto adverso del capital exterior, de continuar la Reforma Agraria, de mantener un régimen de salarios reales crecientes en las ciudades, de modificar la estructura del sistema fiscal y de crédito y de lograr un reparto más equitativo del ingreso y la riqueza nacionales."[20] Siendo justa su apreciación, resulta al menos sorprendente que en ningún momento se refieran a la forma en que se está llevando adelante el proceso industrial, del que son entusiastas partidarios, y a la necesidad de formular un plan de largo aliento.

Esta última inquietud la externa Germán Parra, muy cercano a la corriente, quien afirma en una publicación semanal: "el capital externo sólo debe aceptarse en los términos que lo determine previamente un programa general de inversiones nacionales, que sea parte de un programa de desarrollo económico del país." Y esta es también, desde luego, la manera en que tendría que considerarse la inserción de los conglomerados trasnacionales. Dado el comportamiento del capital internacional y las necesidades financieras de nuestra economía, en lugar de prohibir su entrada, de acuerdo a lo sugerido por los industriales norteños, una opción más realista es señalar para su actuación actividades específicas, dentro de una estrategia nacional. En algunos países, según apunta Fajnzylber,[21] las

[20] Círculo de Estudios Mexicanos, A.C., "Insistimos en una Ley sobre Inversiones Extranjeras", reproducido por *Problemas agrícolas, op. cit.*, pp. 87-89.
[21] Fajnzylber, *Op. cit.*, p. 179.

funciones asignadas, a las que define como empresas lideres de las economías capitalistas, son fundamentalmente las de acceder al mercado mundial con manufacturas locales, aún cuando éstas tengan al principio una alta proporción de insumos importados. Una articulación de estas características efectivamente llenaría campos no cubiertos por el empresario nacional.

Pero nada más lejos de la voluntad política de los directores de la economía del país. Todavía ahora, como anotaba Bassols en la década anterior, "hay la noción de que fomentar a toda costa la iniciativa privada es encontrar el secreto para el aumento creciente y seguro de la riqueza."[22] El Estado ha sido prodigo, él lo sabe,[23] y sin embargo, el aumento creciente y seguro de la riqueza no ha ocurrido. Los agentes del cambio se han rehusado siempre a cumplir con su papel histórico, no tienen una vocación industrial, son "frívolos". Por eso en el momento en que continuar por la senda industrializadora les reclama esfuerzos adicionales, se niegan a realizarlos. Acostumbrada a recibir del Estado sin ningún compromiso compensatorio, la burguesía nacional ingenuamente aspira a seguir esta línea de comportamiento en su asociación con los inversionistas externos y así beneficiarse de sus capitales y avance técnico y científico.

El núcleo endógeno de acumulación

Una renuncia histórica

Finalmente, Víctor Alba tiene razón cuando se refiere a la ausencia de una concepción nacionalista industrializadora, entre las fuerzas sociales responsables de conducir el proceso de transformación de nuestro país. Y no estamos considerando solamente su negativa a normar la actuación de la inversión foránea, aludimos, sobre todo, a la postura asumida por los empresarios mexicanos de dejar en manos extranjeras las ramas básicas, entre ellas, la de capital. Ya durante los años de convergencia entre la dirección de la CNIT y de las principales organizaciones obreras, se había observado que sólo éstas últimas mostraban preocupación por colocar en el

[22] Bassols, Narciso. *Obras*, Ed. FCE., México, pp.590.

[23] El presidente de la delegación mexicana en la reunión del Consejo de Organización de los Estados Americanos, celebrada en Buenos Aires, en 1959, sintetiza los ofrecimientos: "una atractiva tasa de ganancia; libertad para transferir capitales y exportar utilidades; libre convertibilidad de la moneda; régimen fiscal caracterizado por la moderación del impuesto sobre las utilidades, subsidios a industrias nuevas y necesarias y facilidades de reinversión; combustibles baratos; bajas tarifas ferroviarias; mano de obra suceptible de alcanzar prontamente la mayor calificación; apoyo financiero gubernamental a toda actividad favorable al desarrollo económico; moneda firme, estabilidad política y social. Reproducido por Alejandro Carrillo, *Op. cit.*, p. 357.

centro de su propuesta estratégica la conformación de un núcleo endógeno, a partir del desarrollo de la industria pesada. La cámara, en cambio, sin oponerse explícitamente, instó siempre en el impulso prioritario a los renglones de bienes de consumo y algunos intermedios, en los cuales todavía ahora concentra sus intereses.

Por eso a lo largo de la polémica insiste en limitar la presencia del capital extranjero en esas ramas. Pero también aconseja que al capital mixto -única forma en que le parece aceptable la inversión foránea privada- se le "reserve" la producción de maquinaria y equipo, así como la de algunos intermedios básicos de la industria metálica.[24] En esta apreciación coincide, en términos generales, la CONCANACO. La inversión extranjera directa es acogida con beneplácito, afirman los comerciantes, cuando aumenta el volumen de los bienes de capital empleados en la industrialización.[25]

No se piense por ello que los organismos cúpula menosprecian la importancia de este departamento, al contrario, reconocen en él la base para el "sano desarrollo" de la industria. ¿Cómo explicar entonces tal actitud? Las razones argüidas en su oportunidad ponen al descubierto sus limitaciones como clase encargada de dirigir la modernidad del país: se requiere de "fuertes capitales de iniciación y operación"; "el capital nacional no dispone de dólares para hacer esas grandes inversiones que se necesitan en la industria de la maquinaria"; se utilizan "técnicas muy especializadas en las cuales no hemos tenido oportunidad de entrenamiento"; usan "equipos especiales que muchas veces sólo se pueden conseguir a través de fabricantes extranjeros"; "la productividad de las empresas que existen es muy baja"; "dificultad de competir con esos productos", etcétera. La burguesía mexicana se niega a crecer, si el Estado no ha sido capaz de brindarle la maquinaria y el equipo que requiere, ahí está la inversión extranjera para traérselo junto con el capital y la modernidad tecnológica y científica que necesita.[26]

Acorralado el movimiento obrero, la CNIT al asumir esta postura, quiebra la continuidad de la línea que lucha por la independencia económica. No ocurre, como se ha llegado a suponer, que la fracción nacionalista de la burguesía mexicana sea derrotada. No, ella misma en sus entrañas lleva el germen del fracaso; es incapaz de arrogar para sí el desafio de "levantar la industria sobre sus propios pies".

La importancia de que el país cuente con la maquinaria y el equipo indispensables para su reproducción, tampoco ha escapado a las administraciones sexenales, pero, aunque la forma en que se ha satisfecho prioritariamente esta necesidad -mediante importa-

[24] Lavín, José Domingo, *Las inversiones*, *op. cit.*, pp. 416-418.

[25] Sánchez Navarro, *op. cit.*, p. 68.

[26] Sólo la Cámara de la Industria Textil del Norte había apuntado la escasa contribución que al fortalecimiento de la independencia mexicana, representaba delegar en la inversión externa el desarrollo de la industria pesada.

ciones- es la misma, a nivel de medidas concretas y en el discurso existe una diferencia sustantiva entre el gobierno encabezado por Miguel Alemán y el de Ruiz Cortines, la cual, por otra parte, expresa la progresiva debilidad de las tesis nacionalistas y de sus exponentes. Mientras el primero, todavía en el informe rendido al Congreso de la Unión en 1947, reivindica la trascendencia de producir internamente los bienes de capital, en tanto anuncia la construcción de la fábrica de motores y maquinaria "Anahuac"; el segundo, desde su toma de posesión, concentra sus reflexiones alrededor de la escasez de recursos para "adquirir" maquinaria y equipo.

Este último enfoque es acorde con la modificación que caracteriza el quehacer estatal de fomento a la industria. Desde principios de 1952, Antonio Carrillo Flores, en ese momento director de Nacional Financiera, declara que seguirá la política de inversión pública en las ramas básicas contando con el concurso de los créditos internacionales, pero que el financiamiento de las manufacturas debiera ser de la responsabilidad exclusiva del sector privado.[27] Cuatro años después, ya en su carácter de secretario de Hacienda, durante la XXII Convención Nacional de la Asociación de Banqueros de México, justifica esta orientación: "La experiencia demuestra que la inversión privada fluye mejor ahí donde antes la inversión pública ha creado las condiciones para el desarrollo próspero de las empresas industriales y agrícolas, sanidad, agua, comunicaciones, combustibles, energía eléctrica."[28]

En un sentido amplio, el Estado esta intentando llevar a efecto el compromiso adquirido años atrás con la iniciativa privada de sólo suplirla temporalmente. Pero sus esfuerzos, en no pocas ocasiones, han sido obstaculizados por el propio sector empresarial, el cual resulta difícil de satisfacer. Quizás ello explique el tono poco usual de la respuesta de Antonio Carrillo al discurso pronunciado por el presidente de la CONCANACO en la XXXVII Asamblea Anual de la confederación. En esa oportunidad, cuando Ernesto Ayala, haciéndose portavoz del sentir de los patronos afirma que el Estado debe intervenir en la economía "única y exclusivamente" para armonizar los intereses particulares y, en ciertos casos, suplir sus deficiencias, el secretario de Hacienda y Crédito Público, luego de insistir que el propio presidente de la República confiere un papel central a la iniciativa privada, conmina a ésta para que esté "a la altura de su deber y a la altura de su responsabilidad", recordándole que cuando la actividad de los negocios baja, como sucedió en 1952-1953, es ella misma "la que levanta el pendón

[27] Carrillo Flores, Antonio. "Reflexiones sobre el Financiamiento de la Industria Pesada en México" en Segundo Ciclo, *op. cit.*, pp. 13-28.

[28] Carrillo Flores, Antonio ("Discurso pronunciado por ..."), "XXII Convención Nacional de la Asociación de Banqueros de México", México, *Mercado de valores*, 1956.

constante de que el Estado no detenga ni el volumen ni el ritmo de sus inversiones."[29]

Como quiera que sea, esta decisión no le impedía al sector público incursionar con carácter pionero, en la producción de bienes de capital e intermedios básicos, especialmente en los renglones que significarían dar continuidad al eslabonamiento productivo. Pero tal cosa no ocurre. Cuando a finales de los años cincuenta, el complejo industrial de Ciudad Sahagún pretende iniciar en el país la fabricación de tractores agrícolas y después la de palas mecánicas, motoconformadoras y válvulas especiales utilizadas por PEMEX en los pozos petroleros, en ambas ocasiones el nuevo secretario de Industria y Comercio, Raúl Salinas Lozano, se niega a autorizar los proyectos argumentando que esas actividades son de "la exclusiva incumbencia de la iniciativa privada".[30] A la postre, como lo indica la apertura del mercado interno a la inversión extranjera, la inmadurez para afrontar los retos de la modernización no se constriñe sólo a los propietarios privados, también la comparten los dirigentes de la economía nacional. Con la política de apoyo a la entrada del capital foráneo, opina acertadamente René Villarreal, el gobierno pretendió que el país asimilara los cambios científicos y técnicos por la vía de las empresas trasnacionales.[31] Cuán diferente resulta entonces el comportamiento de la burguesía y el Estado mexicanos en relación con el del MITI japonés, donde la racionalidad económica del corto plazo se supedita al objetivo de constituir un sólido núcleo endógeno de acumulación industrial.

Así, la acción gubernamental prefiere concentrarse en las ramas energéticas[32] y únicamente mantener los proyectos ya iniciados en la industria metalmecánica: Diesel Nacional, S.A., Toyoda de México y Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, los principales. Los dos primeros se particularizan además por ser inversiones conjuntas de capital nacional y extranjero -línea promovida por la actual administración-[33] y sólo el tercero implica la creación de una empresa paraestatal. Los tres programas son ambiciosos. Con Dina se pretende incursionar en la fabricación de camiones equipados con motores a base de combustible diesel, hasta alcanzar una producción anual de 1,000 unidades. Con tal

[29] Carrillo Flores, Antonio (discurso pronunciado por ...), "XXXVII Asamblea General de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio", *Mercado de valores*, 1954, núm. 37.

[30] Villaseñor, *op. cit.*, pp. 299-300.

[31] Villarreal, René, México 2010 (...), *op. cit.*, p. 89.

[32] Para 1958 a ellos concurre la tercera parte de la inversión pública federal, en contraste con 21% observado en 1940.

[33] En sus memorias, Víctor Manuel Villaseñor al referirse al proyecto DINA-FIAT y a uno de sus promotores, Luis Montes de Oca, Secretario de Hacienda en la gestión alemanista, lo rememora como un ejemplo de las "frecuentes asociaciones entre los hombres de la iniciativa privada con altos ex-funcionarios de los gobiernos "revolucionarios". Villaseñor, Víctor Manuel, *op. cit.*, t. 2., pp.196.

fin, se construyen los edificios adecuados en Ciudad Sahagún y se instalan 500 máquinas de diversos tipos. Más tarde se establece un segundo contrato con la misma compañía italiana para el ensamble y distribución de los automóviles de gasolina Fiat 1100 y 1400. En los acuerdos suscritos por el Gobierno Federal, Nafinsa, los inversionistas nacionales y Fiat, ésta adquiere el compromiso de proporcionar asistencia técnica, a la vez que autoriza el uso de sus patentes, procesos y modelos.[34] Fabricar maquinaria textil -especialmente trenes de apertura, mezcla y batiente; estiradores; peinadoras; trociles, torzaleras y telares-, accesorios para la misma rama, máquinas de coser y piezas de refacción para la Constructora y Dina, es el objetivo de Toyoda. Calculando que en el país existen en ese año unos 30,000 telares mecánicos y cerca de un millón de husos de modelos antiguos, se espera que con una producción anual de 3,600 telares automáticos y 120,000 husos, la nueva empresa logre modernizar la industria textil a la vuelta de una década. Según el contrato de junio de 1954, Nafinsa aporta los fondos necesarios para las construcciones y capital de trabajo, mientras la Toyoda Automatic Loom Works Ltd. y los empresarios mexicanos, hacen lo propio con equipos, maquinaria, técnicos y patentes.[35]

Con la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril,como su nombre lo indica, nuestra economía se adentra en la fabricación doméstica de furgones ferroviarios -después que años atrás había fracasado el intento de ensamblado- con el fin de sustituir 10,000 carros de carga alquilados a los Estados Unidos, a razón de 2.4 dólares por unidad. En el mes de diciembre de 1954, teniendo listo el furgón prototipo, la constructora nacional inicia exitosamente su producción. Víctor Manuel Villaseñor, quien sería el primer director de la nueva empresa, explica su punto de vista al respecto: "Carros de ferrocarril armonizaba en todas sus líneas con el grado de desarrollo alcanzado en la industria nacional y ajustaba particularmente con algunas de sus ramas básicas (...), en especial, a láminas, placas y perfiles -que producían Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey y Altos Hornos- y a piezas de fundición que podrían proporcionar algunas de las instalaciones existentes en el país." Y agrega, "el proyecto tan cuidadosamente madurado no sólo era factible, sino que su realización (...) era ya, desde el punto de vista de la economía nacional, una evidente e impostergable necesidad".[36]

[34] Villaseñor, Víctor Manuel, *ibid.* p. 243 y "Fábrica de camiones", *Mercado de valores*, 1951, núm. 9.

[35] "Impulso a la industria textil", *Mercado de valores*, México, 1956, núm. 26.

[36] La opinión del EXIMBANK al negar un crédito, es otra. Piensa que el proyecto es poco factible y por lo tanto aconseja seguir alquilando las unidades ferroviarias a los Estados Unidos y, al mismo tiempo, empezar a comprar carros nuevos y usados. En Villaseñor, Victor Manuel, *op cit.* 197.

Esta opinión, referida a ese renglón en particular, coincide con la externada por varios especialistas en un ciclo sobre "La Industria Básica", organizado por el Colegio de Ingenieros Mecánicos y Electricistas a instancias del entonces candidato a la presidencia, Adolfo Ruiz Cortines. En esa oportunidad, los asistentes al evento afirman que el alto grado de dependencia con relación a los materiales importados en que se encuentra la mayor parte de las unidades productivas nacionales -aproximadamente el 67% de ellas, calculan- es reflejo del descuido en que se mantiene al sector de maquinaria y equipo. No obstante, añaden a continuación, existen en México las condiciones técnico-económicas necesarias para impulsar la producción de ciertas ramas de bienes de capital y de intermedios básicos. El desenvolvimiento de la industria, especifican, ha dotado a la economía de un mercado lo suficientemente amplio como para justificar la promoción de los principales renglones de la rama mecánica. Los recursos naturales y técnicos necesarios ya se tienen o se pueden adquirir, agregan.[37]

Hasta entonces, la modalidad de desarrollo industrial seguida por nuestra economía, la cual asigna a la producción de artículos de consumo un papel estratégico, y la política económica aplicada con tal objetivo, una de cuyas líneas principales consiste en disminuir el precio del capital, han tenido el efecto de desalentar la elaboración interna de medios de producción y propiciar, en cambio, su importación creciente.[38] Al mismo tiempo, los instrumentos reguladores de las adquisiciones del exterior -señaladamente la Regla XIV de la Tarifa del Impuesto General de Importación-[39] al no incluir ningún criterio tecnológico selectivo, dificultan las posibilidades de emprender, en caso de que así se propusiese hacerlo, su adaptación local. En no pocas ocasiones, los

[37] Así se expresa, entre otros, Ricardo Torres Gaytán, quien afirma: "dado, el grado de desarrollo económico alcanzado por México, dado el grado de amplitud del mercado, dada la variedad de recursos naturales, están puestas las bases para el desarrollo aún mayor, de las industrias pesadas." Segundo Ciclo de Conferencias, *op. cit.*, p. 43.

[38] Según datos existentes, siguiendo la trayectoria de los años previos, entre 1954 y 1957, mientras aumenta el déficit de la cuenta corriente -excepto el año posterior a la devaluación monetaria-, los artículos clasificados como bienes de producción, de representar 71.5% de las importaciones totales de mercancías en el primer año, pasan a 81.13%, en el segundo. Dentro de ellos, alrededor de 40% corresponde a maquinaria y sus partes, siendo por su peso, la destinada a industria y servicios la de mayor relevancia. Datos obtenidos a partir de Nafinsa, *op. cit.*, cuadros 7.1 y 7.6.

[39] La regla XIV brinda a la importación de bienes de producción o equipo destinados al establecimiento de nuevas empresas o ampliación y modernización de las ya existentes, una tarifa inferior cuando se trata de unidades completas comparativamente a la aplicable a la suma de partes y componentes. También otorga una reducción arancelaria del 75%. Véase, CEPAL, *La política industrial en el desarrollo económico de México*, Nafinsa, S.A., México, 1971.

bienes importados o bien son obsoletos, lo cual sucede por ejemplo con los "surplus", o se trata de medios de producción que incorporan las técnicas más modernas, pero que exigen condiciones de mercado y disponibilidad de materias primas con las que no cuenta la economía nacional.

En términos generales, estas circunstancias son percibidas por los participantes en el evento del Colegio de Ingenieros. La industrialización en México, anotan dos de los ponentes, se ha basado en el uso de mano de obra nacional para transformar, con equipos de importación, las materias primas en productos terminados para el consumo doméstico.[40] Habiendo sido entonces muy pocos los esfuerzos dirigidos a la fabricación de herramientas, maquinaria y equipo, atestiguan, hay que iniciar el desarrollo de la rama mecánica casi desde sus origenes. No proponen, desde luego, tratar de producir el conjunto de bienes de capital importados por el país, y no sólo por los requerimientos financieros, tecnológicos y de personal calificado que ello implicaría, sino además porque cubren líneas muy diversas, algunas en volumen reducido, que haría poco costeable instalar plantas especializadas en su elaboración.[41] Estiman en cambio conveniente empezar a incursionar en "ciertos artículos relativamente caracterizados en cuanto a sus definiciones unitarias", como es el caso de las fábricas a las que arriba nos hemos referido. Como se observa, el programa rescata en esencia la proposición hecha por José Domingo Lavín a mediados de la década de los cuarenta, cuando indica que es necesario fabricar primero los medios de producción relacionados directamente con los bienes intermedios y de consumo que el país produce, para después acceder al resto de los equipos necesarios para nuestra industrialización.[42]

El afrontar el desarrollo de la rama iniciando con aquellos equipos que son de más fácil producción permitirá, según estos

[40] Como resultado, paralelamente al aumento de nuestra producción, agregan, ha sido cada vez mayor la exportación de divisas, y se mantiene continuamente una balanza económica desfavorable. García Rojas e Isidro Allende, Segundo Ciclo de Conferencias, *op. cit.*, p. 91.

[41] Estos rasgos, corresponden a lo que unos autores, en la década de los ochenta, han llamado "industria embrionaria de bienes de capital." Con tal denominación se refieren a aquella industria "en que la tecnología empleada por las empresas no está muy alejada de la que se usa en la reparación y el mantenimiento de equipo importado (...). Carece tanto de conocimientos técnicos como de experiencia en la fabricación de máquinas propiamente dicha. En consecuencia sólo puede satisfacer una pequeña proporción de los requerimientos de los bienes de capital en el país que se realiza, que en buena medida deben ser complementados con importaciones." Otras características dominantes son la existencia de una demanda de una amplia variedad de productos sencillos, cada uno en cantidades muy limitadas, escasez de materias primas y de fuerza de trabajo calificada. Chudnovsky, Daniel y Masafumi Nagao, *Bienes de capital y tecnología en el Tercer Mundo*, Ed. Bibliotecas Universitarias, Buenos Aires, 1987, cap. 3.

[42] Lavín, José Domingo, *La brecha*, *op. cit.*, pp. 86-90.

puntos de vista, establecer las bases fundamentales de la industria y, al mismo tiempo, adquirir la experiencia técnica y preparar mano de obra para el momento en que se cuente con los recursos técnicos y financieros indispensables para la elaboración de bienes más complejos. Las necesidades más urgentes pueden satisfacerse, afirman, porque según muestra la experiencia histórica, a raíz de la expropiación petrolera y cuando la escasez motivada por el conflicto bélico, "los transportes y las industrias mexicanas en muchos casos pudieron continuar operando solamente porque los talleres, obreros y técnicos mexicanos pudieron suministrar las partes necesarias para mantener los equipos industriales funcionando normalmente. Es indudable, que se ha subestimado nuestra propia capacidad y que muchos talleres habrían llegado a fabricar sistemáticamente equipos industriales si hubiera continuado la práctica de surtir localmente todos los productos que se pueden elaborar en el país".[43]

Por lo que puede advertirse, todavía a principios de los años cincuenta predomina el punto de vista que señala la conveniencia de recurrir a la asesoría extranjera -mediante contratos, por tiempo determinado, y el uso de patentes- como el camino más adecuado para incursionar en nuevas actividades y formar simultáneamente técnicos nacionales. Según relata Víctor Manuel Villaseñor en sus memorias, esta fue la fórmula utilizada en el exitoso programa de la constructora de carros de ferrocarril. Existían dos tendencias, apunta el director de la novel empresa, la de los "ingenieros de viejo cuño", quienes consideraban necesario un prolongado asesoramiento técnico, y la de los "ingenieros jóvenes" que estimaban que no se requería asesoría alguna. "Ciertamente, señala Villaseñor, me agradaba esta actitud entusiasta, pero no podía cerrar los ojos al hecho de que ninguno de ellos había tenido nunca a su cargo la construcción de un furgón. Adopté, en consecuencia, una actitud intermedia. Fue rechazada la propuesta que la American Car and Foundry me hiciera para concertar un contrato de asistencia técnica que yo juzgaba, por demás, oneroso, y resolví contratar a un técnico norteamericano que no hubiera estado dedicado toda su vida sino a la tarea de construir carros de ferrocarril. Este habría de impartir sus conocimientos y experiencias en Sahagún, que bien pronto serían absorbidos por nuestros jóvenes ingenieros. (...) La selección, tal como los hechos habrían de demostrarlo -concluye-, no pudo ser más acertada."[44] Comparativamente, resulta al menos motivo de reflexión la circunstancia

[43] Aunque no son muy explícitos respecto a sus fuentes, tanto Lavín, como Allende y García señalan que en muchas ocasiones los artículos producidos localmente tuvieron precios y duración similares a los importados, al contrario de lo que afirman algunos especialistas. Ibid, p.94 y García Rojas e Isidro Allende, *op. cit.*, pp.100-105.

[44] Villaseñor, *op. cit.*, p. 207.

de que en DINA y Toyoda en sus primeros años de vida, cuando atraviesan por severas crisis financieras, las funciones técnicas y administrativas de ambas empresas las desempeñan básicamente asesores extranjeros.[45]

Uno de los riesgos principales que implica la ausencia de una dinámica tecnológica propia, lo manifiesta en 1953 Gilberto Loyo, quien solicita la colaboración de los ingenieros para diseñar y aplicar programas tendientes a capacitar personal mexicano. En muchos casos, observa en esa oportunidad, a pesar de contarse con los capitales necesarios, sólo se ha conseguido acceder a los procesos técnicos, "a condición de renunciar al control del negocio en favor del poseedor de la técnica." Hecho que ha determinado, agrega, "que de un papel complementario que debiera tener la inversión directa extranjera sea un factor dominante en varias ramas económicas básicas en nuestro país."[46] Tal es también la conclusión emitida por el economista Octaviano Campos Salas, un año más tarde, al afirmar que la experiencia reciente muestra que es más económico para paises como el nuestro obtener el conocimiento tecnológico mediante contratos temporales con técnicos extranjeros y el pago de regalías por uso de patentes, que a través de la inversión directa foránea, pues ésta se apodera de ramas completas de la industria.[47]

Es en este ambiente que, en junio de ese año, se inician los trabajos para crear el Centro de Estudios de la Productividad Industrial, uno de cuyos objetivos explícitos es el de contribuir "en el progreso tecnológico de las ramas industriales básicas de la economía mexicana, tanto en lo que se refiere a los procesos industriales como a su personal técnico." Al exponer la importancia de la nueva institución, el titular de la Secretaría de Economía recuerda, como antes lo había hecho el Colegio de Ingenieros, que durante el conflicto bélico parte de la maquinaria -con un de alto grado de complicación técnica- fue producida, por quienes llama, nuestros modestos pero muy hábiles mecánicos mexicanos.[48]

No puede ser más dispar este parecer con la tesis, que tan reiteradamente empieza a ser esgrimida, según la cual, la inversión privada foránea es el camino más adecuado para acceder al conocimiento científico y a la modernidad tecnológica. Ya en plena polémica sobre la necesidad de reglamentar la actuación del capi-

[45] Hacia 1959, en Toyoda, desde los asesores hasta el gerente son de nacionalidad japonesa, mientras en Diesel Nacional laboran sólo 7 ingenieros mexicanos y los 60 restantes son asesores italianos. Véase Villaseñor, *ibid.*, pp. 264 y 299.

[46] Loyo, Gilberto. ("Discurso pronunciado por ..."), "Inauguración del II Congreso Nacional de Ingenieros Mecánicos y Electricistas". *Mercado de valores*, 1953, núm. 49.

[47] Campos Salas, Octaviano, "Los aspectos económicos en Caracas", citada en Cámara Textil (...), *op. cit.*, p.48.

[48] "Centro de Estudios de Productividad Industrial", *Mercado de valores*, 1954, núm. 28.

tal internacional en nuestro país, esa afirmación se convierte en uno de los argumentos principales de sus apologistas, quienes recurren incluso a los catedráticos de la Universidad de Harvard para apoyar su criterio. "La comunicación de la destreza técnica y de dirección, representa la aportación principal de la inversión extranjera", afirma John Fayerwether, profesor de esa Universidad, en una conferencia sustentada en 1956, en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. El caso de Sears Roebuck le parece un nítido ejemplo de dicha contribución en el área de las técnicas de dirección.[49] La respuesta del Círculo de Estudios -reputado de xenófobo, marxista, antimexicano, radicales del falso nacionalismo económico, etcétera,- es inmediata: "se dice que necesitamos de tales inversiones porque carecemos de preparación para explotar nuestros recursos (...) ¿Y qué técnica especial se necesita para establecer negocios como Sears Roebuck o Woolworth, para inyectar agua en un domo salino y así extraer azufre, o para producir galletas y pastas, grasas y aceites alimenticios, múltiples productos químicos, ropa y tantas otras cosas que están cayendo en manos de capitales extranjeros que desplazan la industria nacional?"[50]

Por lo pronto, en el evento citado, el Colegio de Ingenieros se ocupa de analizar también el estado que guarda la industria siderúrgica, cuya expansión delimita las posibilidades reales de emprender la fabricación doméstica de maquinaria y equipo. A pesar de que todavía la producción de esa rama resulta insuficiente para satisfacer el consumo interno, no se equivocan los investigadores cuando le auguran un desenvolvimiento más acelerado en los años siguientes. Si a principios de los cincuenta, tiempo en el cual tienen lugar estas reflexiones, la tasa de crecimiento media anual de la producción de acero en lingotes, que entre 1906 y 1937 había sido de únicamente 4%, se ha elevado a 7.3%, es en el siguiente lustro cuando adquiere un mayor dinamismo, al expandirse a razón de 12.5%. En este comportamiento influyen varios factores, entre ellos: el incremento de la demanda y el desabastecimiento local provocados por la segunda guerra, el proceso de industrialización y la colaboración entre la iniciativa privada y el gobierno.

En los cuarenta, mientras la Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey construye su segundo alto horno, el Estado principia su intervención directa en Altos Hornos de México, la segunda unidad integrada en nuestro país. Constituida y puesta en funcionamiento en las circunstancias a las que ya nos hemos referido, AHMSA recibe un amplio apoyo y protección para incursionar, acorde con la política tendiente a sustituir bienes importa-

[49] Fayerwether, John (Conferencia sustentada por), *Mercado de valores*, 1956.
[50] Círculo de Estudios, *op. cit.*, p.88.

dos por fabricación doméstica, en el renglón de aceros planos. Así, en 1941 empieza a producir láminas de acero, en 1944, placas de acero y hacia 1946, hojalata.

Otras dos empresas importantes se establecen en los años siguientes. Hojalata y Lámina, S.A., (HYLSA)[51] y Tubos de Acero de México, S.A.[52] Junto a ellas, se multiplican las acerías semintegradas -medianas y pequeñas-, las cuales reducen la chatarra en hornos eléctricos. Y aunque muchas desaparecen al final del conflicto bélico, otras logran desarrollarse, de tal forma que hacia 1960 cubren alrededor de 20% de la demanda doméstica. Para ese mismo año, se calcula hay además unas 40 unidades productivas no integradas, donde se utilizan materiales relaminables para elaborar exclusivamente varilla corrugada y perfiles estructurales ligeros.[53] Como mencionamos, no obstante este desenvolvimiento, la siderurgia nacional no logra cubrir la demanda doméstica, aunque ha avanzado en esa dirección y, habrá de hacerlo con mayor rapidez en el segundo lustro de los años cincuenta,[54] correlativamente con cambios significativos en la composición de las importaciones: disminución de la compra de productos finales -excepto rieles y evolución de las materias primas, sobre todo la chatarra-, como su renglón principal. Otros obstáculos de primer orden para su desarrollo incluyen la escasez de coque y las deficiencias del sistema ferroviario para el acarreo de materias primas y productos finales. Por eso, cuando en el ciclo de ingenieros se concluye que la actividad esta en posibilidades de sostener un programa de fabricación de maquinaria y equipo domésticos, los participantes no dejan de tener en cuenta los, en ese entonces, proyectos para el establecimiento de una planta coquizadora de carbón, el de DINA Nacional y el relativo a la Constructora de Ferrocarril.

En realidad las limitaciones más importantes para el desenvolvimiento de la industria pesada, considera Ricardo Torres Gaytán, tienen que ver con el monto de capital disponible, pero particularmente con el uso que recibe parte de ese capital. En consecuencia,

[51] Organizada en 1946 por inversionistas privados, hacia 1957, con el inicio de operaciones de su filial, Fierro Esponja -productora de chatarra-, se convierte en la tercera planta integrada de la industria siderúrgica.

[52] Surgida en 1955, a iniciativa de un grupo de empresarios nacionales y extranjeros, desde su fundación cuenta con el concurso del gobierno, debido a que NAFINSA respalda el 20% de la inversión original. La empresa se especializa en la fabricación de tubos sin costura y, aunque ya en 1953 existen alrededor de diez establecimientos en este renglón, TAMSA es la primera que produce su propio acero -usando chatarra importada- hecho que le permitirá llegar a ser la principal proveedora de esa clase de tubería para PEMEX.

[53] Gómez Haro, Octavio, *op. cit.*, pp. 55-74.

[54] Mientras de 1940 a 1955 el por ciento importado del consumo aparente pasa de 41.5 a 36.3, para 1960 las compras al exterior se reducen también en términos absolutos, hasta el punto de representar sólo 15.8% de la producción de lingotes.

señala, es imprescindible la decidida acción del gobierno para llevar adelante una política de importaciones fuertemente selectivas, "que obliguen a los mexicanos a gastar mejor sus recursos."[55] En general, todos los autores están de acuerdo en ver al Estado como el agente económico que debe encabezar esta transformación, tanto a través de una explícita y programada política de fomento que incluya el manejo de instrumentos proteccionistas, crediticios, fiscales, de gasto (el gobierno es uno de los principales consumidores de ese tipo de bienes), etcétera, como mediante inversiones directas.

Hasta ahora, la inversión pública ha sido indispensable para la realización de proyectos de gran envergadura en petróleos, energía eléctrica, transportes, metalmecánica, entre otros. Las consideraciones que han determinado este proceder son de distinto carácter. Comúnmente tienen su origen en la necesidad de impulsar renglones estratégicos para el desarrollo de la industria, cuyos volúmenes iniciales de inversión son más elevados que en otras ramas y presentan asimismo reducidas tasas de rendimiento en el contexto global de la política económica instrumentada. En los años siguientes, con todo, empieza también a cobrar importancia otra vía. Nos referimos a los casos en que el sector estatal adquiere, o apoya económicamente, empresas privadas o de capital mixto en situaciones financieras críticas. Así, ocurre, por ejemplo, con dos de las principales entidades del sector mecánico, donde las bondades auguradas para la acción asociada de capital no alcanzan el éxito previsto. En 1957, cuando Diesel Nacional apenas a dos años y medio del inicio de sus operaciones acumula cuantiosas pérdidas, los inversionistas privados deciden finiquitar su participación en la compañía, con lo cual ésta pasa totalmente al control público. Nuevamente es Víctor Manuel Villaseñor, seguramente nombrado director de DINA por el éxito que estaba obteniendo la Constructora de Carros de Ferrocarril, quien nos relata las condiciones precarias en que encuentra a la empresa en 1959. En los cuatro años transcurridos desde el inicio de sus actividades, de los 1,076 camiones diesel que salieron de Sahagún -de lamentable calidad para el transporte de carga, anota en sus memorias- sólo 90 de ellos incluían alguna que otra de las escasas piezas producidas en la fábrica, el resto eran resultado del ensamblado con partes integramente terminadas e importadas de Italia. Por lo que hace al ensamblado de automóviles, este únicamente alcanzó la cifra de 5 700 en los tres años que llevaba operando dicho renglón. En consecuencia, observa, la casi totalidad de la maquinaria se hallaba paralizada.

La trayectoria seguida por Toyoda de México no es más afortunada y hacia 1959, cuando la compañía registra pérdidas supe-

[55] Torres Gaytán, *op, cit.*, p. 53.

riores a su capital social, Nafinsa compra al grupo japonés las acciones comunes. Cuando tal ocurre, otra vez es Villaseñor quien recibe el encargo de rescatar éste fracasado programa, y de él surge Siderúrgica Nacional.[56] Tres años más tarde, AHMSA por su parte, adquiere la posesión de 65% de las acciones de capital de La Consolidada.

Fuera de éste tipo de incursiones, los inversionistas nacionales poco han concurrido a la fabricación de maquinaria. Ocasionalmente, sin embargo, el empresario doméstico con un proceso de centralización de capital tras de si -a partir de actividades productivas de consumo inmediato e intermedios-, empieza a interesarse por extender su radio de acción a renglones de la rama pesada, estrechamente vinculados con su propia actividad. Una situación típica de esta forma de proceder la encontramos en el grupo Monterrey, quien desde Cervecería Cuauhtemoc (1890) -pasando por cartón, lamina, vidrio y química-, desemboca en Fabricación de Máquinas (1943), establecimiento destinado a la producción de maquinaria para la industria del vidrio. Pero estas son las excepciones, en general al inversionista privado del país el sector les resulta poco atractivo, tanto por las peculiaridades mencionadas respecto al monto de capital y su tasa de recuperación, como por la política de abaratamiento de los bienes de producción y la existencia de un mercado cautivo para los productos finales.

Los funcionarios públicos justifican su comportamiento. Al referirse a la inversión en la industria pesada -entre las que también incluye energía eléctrica, petróleo y transporte-, Antonio Carrillo Flores no espera que ésta la realice la iniciativa privada, quien, por lo demás, asegura, "cumple ya una función muy valiosa al atender las otras ramas de la economía (...), y, dentro del régimen económico en que vivimos, no puede en rigor ser criticada porque prefiera los campos que le ofrecen más altos rendimientos".[57]

El interés de los capitalistas externos por esta rama industrial, tampoco es muy señalado durante el periodo. Más aún, todavía para los años setenta, "las trasnacionales, como consecuencia del reducido nivel de protección para la importación de estos bienes, de franquicias tributarias y crediticias y de las ventajas pecuniarias que pueden obtener en la valoración de los equipos como parte del capital, no han considerado, aparentemente, como prioritarias las inversiones en este sector en México".[58] En varios trabajos, el mismo autor apunta la tesis de que las empresas foráneas "se iniciaron como proveedoras de artículos extranjeros y después constataron la ventaja de establecer en el país plantas de ensamble

[56] Villaseñor, *op. cit.*, p. 264.

[57] Carrillo, Antonio. "Reflexiones sobre el financiamiento de la industria pesada en México" en *Segundo ciclo*, *op. cit.*, p. 21.

[58] Fajnzylber, Fernando. *op. cit.* pp.159-160 y NAFINSA-ONUDI. *México: una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital*, Ed. Nafinsa, México, 1977, pp.47-48.

en líneas de producción de menor complejidad tecnológica y a escala relativamente reducida".

Al menos en el segundo aspecto, tal parece haber sido el proceder de una de las primeras empresas externas que se instala en nuestra economía en el renglón de maquinaria agrícola; la International Harvester de México, subsidiaria de la International Harvester Co., el conglomerado más importante en esta rama en los Estados Unidos. Aunque principia sus trabajos en julio de 1947, produciendo sólo arados y rastras, hasta entonces fabricados en alrededor de 15 pequeñas unidades domésticas en una cantidad insuficiente para satisfacer la demanda interna, el programa diseñado para su operación en el país contempla, en su fase más avanzada, el montaje de partes importadas de la empresa madre para producir bienes de mayor complejidad, como tractores por ejemplo.[59]

Más información nos brinda un excelente y pionero estudio de José Luis Ceceña,[60] quien al investigar las 400 mayores empresas de México por el monto de sus ventas en 1960, encuentra que doce de ellas se localizan en el renglón de maquinaria y equipo. De acuerdo a su propiedad, ocho son filiales de compañías estadounidenses,[61] otras dos tienen una fuerte participación extranjera,[62] una más, la segunda en orden de importancia, es la paraestatal Constructora de Carros de Ferrocarril y la última -ubicada en el sexto sitio- es la empresa mexicana, Maquinaria Diesel, S.A., cuyo principal accionista es Lorenzo Garza Arrambide. Mostrando su frágil influencia en la rama, Maquinaria Diesel apenas recibe 5% de los ingresos totales, mientras los establecimientos de control extranjero directo obtienen 61%, y si a ellos se suman los de fuerte participación extranjera, el porcentaje se eleva a 70%. El 25% adicional corresponde a la constructora.

Es de interés notar que, al menos cuatro de las subsidiarias, destinan su producción al sector agrícola. Desafortunadamente no contamos con información precisa del tipo de productos fabricados, pero tomando en cuenta la experiencia de la Harvester, la más importante del sector, cabe pensar que se trata del ensamble de tractores y de equipos e implementos que sólo en este nivel de agregación podemos incluir dentro de los bienes de capital. Igual salvedad es aplicable a Singer y The National Cash,

[59] Mosk, *op. cit.*, p.139.

[60] Ceceña, José Luis. *El capitalismo monopolista y la economía mexicana*. Ed. Cuadernos Americanos, México, 1963.

[61] International Harvester, Cía Singer (The Singer Manufacture Co.), México Tractor and Machinery (The Caterpillar Tractor), Maquinaria General de Occidente (The Caterpillar Tractor), John Deere, S.A. (John Deere-Intercontinental-Moline), Cía SKF Golfo y Caribe (SKF Philadelphia), The National Cash Register (The National Cash Register, Co., Daytud) y Motores y Refacciones (R.N. Stevenson).

[62] Equipos Mecánicos, S.A. (Salvador Ugarte-Ing. P. Gutiérrez-Sherman D. Baker) y Leon Weill, S.A. (asociación de capital mexicano y francés).

la primera fabricante de máquinas de coser, y la segunda de maquinaria y equipo de oficina. Aún así, no quedan dudas acerca de la precaria situación de la rama de maquinaria dentro de la estructura productiva de la economía nacional. Siguiendo de nueva cuenta los índices elaborados por el autor, encontramos que los doce establecimientos examinados apenas obtienen 2.06% de los ingresos por ventas de las 400 mayores empresas existentes en el país en 1960.

En vano han sido entonces las opiniones expresadas, por cierto a solicitud del propio candidato a la presidencia Adolfo Ruiz Cortines, respecto a la importancia de impulsar vigorosamente un sector de bienes de producción, mayoritariamente de propiedad nacional, capaz de constituirse en una sólida base para la transformación económica del país. En efecto, la orientación subyacente en los instrumentos utilizados por su gobierno para fortalecer el desarrollo industrial, no varían significativamente en relación a la de sus antecesores. Las medidas proteccionistas tendientes a resguardar el mercado doméstico siguen dando preferencia a la producción de bienes de consumo, lo mismo que los incentivos fiscales, que refuerzan la protección. De hecho, la preocupación por impulsar un sector interno de bienes de capital no se inicia formalmente en México sino a mediados de los años setenta, cuando se crea la Comisión Coordinadora para el Desarrollo de la Industria de Maquinaria y Equipo.[63]

Hacia una política sustitutiva

De esta forma, a finales del periodo ya no quedan dudas de cuál es la alternativa adoptada por el núcleo dirigente -privado y público- para enfrentar los límites estructurales a los que ha llegado la industrialización nacional: ampliar las fuentes de financiamiento con base en la apertura, no controlada, del mercado interno al capital foráneo y la contratación de empréstitos internacionales; una política deliberada de sustitución de importaciones, como estrategia de largo plazo, y el crecimiento del sector agrícola hacia la exportación.

Agotada la sustitución de bienes de consumo inmediato -hacia 1955 su coeficiente de importación es de sólo 0.0615-,[64] el esfuerzo de la política económica se dirige a impulsar este proceso en los bienes de consumo durable e intermedios básicos. Hasta entonces la sustitución, más que una estrategia concientemente asumida, ha sido sobre todo resultado de las medidas encaminadas a promover el desarrollo industrial, con

[63] Pocos años antes se había suprimido la regla XIV y se otorga un subsidio de hasta 75% a la importación de la maquinaria y el equipo destinados a producir bienes de capital, entre otras medidas. Fajnzylber, *op. cit.*, p. 34.

[64] Guillén Héctor, *op. cit.*, Cuadro XXIII, p. 86.

el objeto de: 1) aprovechar la experiencia de los años del conflicto bélico respecto a las posibilidades de fabricación interna, de un número cada vez mayor de manufacturas, y 2) salvaguardar la "incipiente industria" de la competencia exterior.[65] Bajo tal orientación, la sustitución de importaciones aparece más como un efecto que como una causa del crecimiento industrial, puesto que la producción interna concurre a áreas previamente cubiertas mediante bienes adquiridos en el extranjero.

Sin embargo, ahora el proceso de sustitución adquiere otro carácter. De ser una consecuencia de la expansión manufacturera, se convierte en el instrumento utilizado por los directores del país para promover la fabricación de mercancías de consumo durable e intermedias básicas. De esta forma, la ampliación del mercado interno, cuyos limites continúan estando determinados por el consumo personal, no se orienta a satisfacer las necesidades de la mayoría de la población sino, siguiendo las tendencias distorsionadas de la distribución del ingreso, a producir los artículos de lujo que demandan los principales beneficiarios de éste. Desde algunos años antes, la inversión en dicho sector empieza a ser atractiva para los industriales,[66] tanto por la existencia de un núcleo de potenciales compradores como por el hecho de que medidas arancelarias de carácter restrictivo han elevado su precio. Empero, su fabricación presupone altos montos de capital y un desarrollo tecnológico más complejo,[67] circunstancias que crean condiciones propicias para la penetración del capital foráneo. Como menciona un autor, la capacidad de resistencia de los capitalistas nacionales se debilita[68] y crece en cambio, su interés por asociarse con los inversionistas del exterior, estadounidenses en particular, quienes como vimos están interesados en incursionar en el mercado mexicano.

[65] La base del "plan general para la industrialización de México", según afirman el III Congreso de Industriales de la CNIT y Miguel Alemán en su campaña a la presidencia de la República, consiste en la transformación de materias primas -de origen vegetal, animal o mineral- en "bienes de rápido consumo" (alimentos, vestido, calzado, etc.). Lavín, José Domingo, *op. cit.*, p.35.

[66] Según nuestros datos, las mayores tasas anualizadas de crecimiento del capital invertido en la industria de transformación, en el lapso, 1940-1955, corresponden a bienes de consumo durable (22.9%), intermedios básicos (21.7%) y de capital (31.9%). Desde luego, tales indicadores reflejan los bajos niveles con que se inicia el periodo, pero también su rápida expansión, sobre todo desde el segundo lustro de los años cuarenta. Un movimiento similar se registra a nivel de los establecimientos, el personal ocupado y el valor de la producción.

[67] Reflejando esta situación, encontramos que la mayor dimensión del establecimiento promedio (25.1 y 24.12) y los índices más elevados de intensidad de capital (1.14 y 1.161) corresponden a los bienes de consumo durable y los intermedios básicos.

[68] Guillén, Héctor, *op. cit.* 90.

Por otra parte, en un comportamiento natural, éstos últimos trasladan a nuestro país las tendencias que caracterizan la transformación productiva en su nación de origen, consistente en el rápido crecimiento y diversificación de los bienes de consumo durables. De tal forma que, ante la ausencia de restricciones o de una orientación precisa, las inversiones extranjeras vienen a situarse no en los renglones donde se advierten los mayores obstáculos para el desenvolvimiento económico y donde la dependencia con el exterior es mayor, sino en la producción de "los bienes que ellos saben producir",[69] señalados además por el mercado como los más rentables.

Finalmente, sin grandes dificultades, el capital internacional se articula a la acumulación interna para dinamizar el desarrollo de un sector diferenciado de artículos de consumo duradero y de los intermedios básicos, cuyo acelerado crecimiento habrá de determinar el perfil de la economía mexicana en los años venideros. Todo ello significa sin embargo, que la expansión y modernización de la planta industrial lejos de contribuir a la mayor capitalización del sector de bienes de producción, acentúa la heterogeneidad y dependencia tecnológica y financiera de la estructura productiva. Cuando en los años siguientes nuestro país accede a su fase de madurez capitalista, ésta es la carga genética que le acompaña.

En el camino han ido quedando las todavía proclamadas en los años cuarenta, como las metas históricas de la Revolución Mexicana. Sólo el empeño por alcanzar el crecimiento económico ha subsistido y a su consecución las restantes han sido subordinadas. Después del charrazo y la represión de los movimientos sindicales del 48, ¿dónde quedó el respeto a la voluntad popular? La concentración del ingreso y los índices de pobreza, desnutrición y analfabetismo de gran parte de los mexicanos ¿son acaso signo de elevación de las condiciones materiales y culturales de las mayorías?[70] La plena autonomía económica ¿habrá de ser expresada por el liderazgo de las trasnacionales? No, el desarrollo económico ha quedado reducido a un proceso industrial trunco, subordinado, dependiente.

[69] Fajnzylber, *op. cit.*, p. 198.

[70] Véase, González Casanova, Pablo. *La democracia en México*, Ed., Era., 1a. ed., 1965, 258 p.

Consideraciones finales

Cuando a finales de los años cincuenta, principios de los sesenta, el país accede a su fase de madurez capitalista, la derrota del proyecto nacionalista y una estructura productiva desproporcional y dependiente, desde el punto de vista financiero y tecnológico, es la carga genética que lo acompaña. Los agentes económicos que habrían de comandar el proceso, lo han hipotecado. En la etapa de tránsito que se abre en los años cuarenta, el Estado y la burguesía muestran que no tienen conciencia de su papel histórico, no digamos ya para llevar adelante las metas de la Revolución, sino incluso para alcanzar un desarrollo capitalista exitoso. Mientras el primero delega pasivamente la conducción del proceso, el segundo se comporta puerilmente, incluso su sector que se asume como nacionalista es incapaz de levantar y defender un programa transformador. Son, en cambio, los dirigentes del movimiento obrero organizado, quienes mayor claridad tienen en los primeros tiempos de cuál es el camino que conduce a la modernización del país. Son ellos, quienes se interrogan ¿para qué y cómo industrializarnos? A la pertinencia de la pregunta sigue una respuesta de compromiso con la nación: para alcanzar la autonomía económica y la justicia social. La autonomía económica entendida a partir del control financiero y tecnológico del propio crecimiento y, la justicia social, expresada en la elevación de las condiciones materiales y culturales de las mayorías y el respeto al funcionamiento de las instituciones democráticas. Pero, la suposición de que el Estado, presionado por la organización obrera, habría de convertirse en el agente conductor del cambio, limita, desde un principio, la viabilidad de su programa.

Aún así, este proyecto tan cuidadosamente trazado, no sin importantes concesiones por parte de sus forjadores, es la base a partir de la cual tiene lugar en nuestro país un fenómeno que, por

sus características, en mucho se asemeja a la "vocación industrial". En efecto, a partir de él, y gracias al empeño de los líderes obreros, importantes sectores de trabajadores, empresarios -no los más económicamente poderosos, es cierto- y funcionarios públicos, identificados por razones diversas con el nacionalismo económico, convergen alrededor de una estrategia industrializadora, cuyo asiento lo constituye el desarrollo prioritario de la industria básica y uno de sus elementos distintivos es el papel subordinado y complementario que asigna al capital extranjero.

Las circunstancias internacionales e internas para llevar adelante un esfuerzo nacionalista de esta naturaleza, son favorables. Por una parte, la segunda guerra mundial y los primeros años de la posguerra que corresponden a la gestación de un nuevo orden internacional, brindan a países como el nuestro la oportunidad de hacer uso de una cierta autonomía para dirigir su propio proceso de acumulación. Por la otra, la capacidad de respuesta de la economía mexicana a las súbitas demandas nacidas de la coyuntura, no hacen sino poner de manifiesto que la ampliación del mercado interno -producto de las transformaciones iniciadas en la gesta revolucionaria, pero fundamentalmente de las ocurridas en el periodo cardenista-, corresponde ya a un grado de desarrollo que hace posible llevar adelante un acelerado proceso de expansión industrial. A todo ello, habría que añadir que los problemas originados por la brusca caída de los flujos de capitales y mercancías del exterior, así como su movimiento preferente hacia las economías desarrolladas y hacia la reconstrucción europea y japonesa, que los caracteriza en los años inmediatos, tienen el efecto de arraigar las tesis industrializadoras en amplios sectores sociales mexicanos.

Sin embargo, el proyecto transformador languidece sin llegar a pasar la dura prueba de la realidad. Y esto sucede porque las fuerzas sociales comprometidas en el pacto, no están a la altura de las exigencias que tal empresa demanda. El Estado, quien aparece como el agente responsable de conducir el proceso ha delegado en la iniciativa privada esa función. Los empresarios que conforman el núcleo progresista de la burguesía, azuzados por el beneficio de la oportunidad, luchan a favor del proteccionismo y de la reglamentación del capital externo en los sectores productivos en que ellos mismos actúan, pero poco se preocupan en iniciar y sentar los cimientos para el desarrollo de la industria básica. Los líderes obreros, por fin, no representan a un movimiento obrero independiente, fuerte, unido, y organizado, con el cual están convencidos de que pueden someter al resto de las clases sociales y al propio Estado al llamado Programa de la Revolución.

Superada la coyuntura de la guerra queda al descubierto la fragilidad, no tanto del proyecto en sí, como de su corresponden-

cia con los profundos cambios introducidos en los objetivos y en el pacto social que surgieron de la Revolución. En la brevedad cronológica, unos cuantos han años han bastado para que los dirigentes del poder público en su empeño modernizador, más allá del discurso, subordinen a la consecución de la expansión económica, el logro de la autonomía y la justicia social. Modificadas las metas, el papel que los protagonistas están llamados a desempeñar también ha sufrido alteraciones sustantivas: Ya no se requiere de un grupo gobernante identificado con los compromisos populares. De igual modo, no se precisa de un sindicalismo obrero fuerte, vigoroso y con espíritu independiente, sino de otro, mediatizado y sometido al control oficial y a las líneas dominantes de la política económica que marca el nuevo rumbo, pero sobre todo, incapaz de dirigir la lucha por las transformaciones revolucionarias. Tampoco es, a propósito, una pequeña y mediana burguesía económicamente poco poderosa –a pesar de ser ella quien en lo fundamental explica la expansión y modernización de la estructura productiva en los años de guerra–, animada además, por nacimiento, con ideas de emancipación y que ve con recelo la intervención del capital extranjero. No, es imprescindible la supremacía de otro tipo de empresarios, aquellos que detentan el dominio económico del país, dispuestos a sujetar todo propósito a la rápida acumulación de riqueza y, particularmente deseosos de "universalizarse".

Por eso la presencia de fuerzas que, aunque con diferentes motivaciones, colocan lo nacional y lo revolucionario en el centro de su convergencia resulta, cuando menos, inoportuna. Para perpetrar la reorganización política se recurre, entre otros actos, al desplazamiento de la corriente progresista en los círculos oficiales, a la mediatización de la CTM, a la represión de los principales sindicatos de industria –sujetos a una nueva forma encubierta de violencia antiobrera: el charrismo– y a la neutralización de los afanes hegemónicos de la CNIT. El resultado es casi inevitable: el plan obrero-industrial se abandona, en tanto alternativa estratégica para industrializar el país. Ciertamente, algunos de sus rasgos más sobresalientes habrán de reaparecer en las discusiones de mediados de la siguiente década y no dejarán de singularizar la postura mexicana en el ámbito de los eventos internacionales, pero lo hacen en forma desarticulada, sin la fortaleza que les confiere un planteamiento integral.

No deja de extrañar, sin embargo, el desasimiento de que el programa es objeto por parte de sus promotores. Quizá, los líderes obreros expulsados de las filas del poder institucional, finalmente han terminado por reconocer que ni el gobierno esta dispuesto a conducir el proceso transformador, ni el movimiento obrero mexicano y la burguesía concertadores tienen las cualidades subyacentes en la propuesta. Sólo tal aceptación puede explicar la

ausencia de un serio esfuerzo por llevar el plan entero a sus nuevos espacios de expresión, el Partido Popular, sin duda uno de los más importantes. La CNIT, por su parte, concentra su resistencia únicamente en dar continuidad a aquellos aspectos del programa que podrían poner en juego su propio destino como clase.

Conforme se desvanecen los objetivos revolucionarios y el nacionalismo económico -en tanto expresión de su vigencia-, otra concepción los sustituye, disfrazándolos: la doctrina desarrollista (el camino más corto para acceder al progreso) y los anhelos cosmopolitas (identificados como signos inequívocos de modernización). Difícilmente podría haberse imaginado una sincronía más oportuna de la metamorfosis así ocurrida, con las tendencias que acompañan el ciclo capitalista de la posguerra, signadas precisamente por la acelerada expansión económica en que devienen los procesos de concentración, centralización e internacionalización del capital.

Aunque en un principio los países centrales se oponen a la industrialización de naciones como México -recuerdense los eventos internacionales de los años cuarenta y principios de los cincuenta-, su punto de vista se modifica, conforme la dinámica del capital trasnacional potencia la transformación iniciada en estas economías, hasta convertirla en uno de los ejes de la nueva división mundial del trabajo. Sin embargo, el alto contenido tecnológico de la nueva inversión foránea y su dirección -circunscritas los primeros años a aquellas ramas que van siendo desplazadas del aparato productivo de los países centrales (metalurgia y textiles, por ejemplo) y a las que el mercado señala como las más rentables (tal es el caso de los bienes de consumo durable)-, configuran un esquema de integración económica propicio para la cristalización de nuevas modalidades de dependencia tecnológica y financiera.

En el corto plazo, sin embargo, y pese a insinuarse ya como irreversibles algunos rasgos de la estructura industrial y de la política económica instrumentada en los tres últimos lustros, los dirigentes nacionales tienen todavía una oportunidad para sentar las bases de una estrategia global de crecimiento autodeterminado, antes de que éste consolide su carácter dependiente. Lo anterior ocurre a mediados de los cincuenta, cuando la reorganización del sistema capitalista mundial coincide con el momento en que la continuidad lógica del proceso interno de acumulación industrial requiere acceder a la producción de máquinas por medio de máquinas, y empresarios, ciertos sectores intelectuales y, más mediante su actuación que a través de la polémica, el gobierno mexicano, discuten la conveniencia de reglamentar la participación de la inversión extranjera en nuestro país. El resultado último, depende en alto grado de las decisiones que se tomen respecto a dos problemas fundamentales: la naturaleza e importancia del sector de bienes de producción y el papel conferido al capital foráneo.

Y es entonces cuando los agentes internos, los empresarios en primer lugar, puesto que en ellos había quedado la misión de conducir el desarrollo capitalista del país, ratifican su incapacidad para asumir el liderazgo del cambio que históricamente estaban llamados a desempeñar. Se trata ciertamente de una confirmación de su código cotidiano de conducta, carente por lo regular del espíritu de riesgo y de innovación. Por eso su postura no tiene tanto el impacto de lo inusitado como de claudicación, de renuncia sin remisión. Eso, y no otra cosa significan, su negativa a subordinar la actuación del capital externo a las prioridades nacionales y la decisión de dejar en sus manos la posibilidad de constituir un sector de bienes de capital, núcleo sustentador de todo proceso contemporáneo de modernización. Alto, muy alto, resulta entonces el costo que debe pagarse por la ausencia de una vocación industrializadora: consolidación de una estructura productiva desproporcional y dependencia financiera y tecnológica.

En este sentido, la respuesta a los movimientos sociales de fines de los cuarenta y la salida instrumentada a la crisis económica de mediados de la década siguiente, expresan el triunfo de los sectores conservadores al seno de las élites gobernantes, empresariales y de la dirigencia del sindicalismo organizado. En un breve lapso, se reprime y mediatiza al movimiento obrero y se renuncia a establecer un núcleo endógeno de acumulación. En adelante, los trabajadores habrán de permanecer como comparsas de la política estatal. Pero el peso de la derrota no les es privativo, alcanza también a sus arquitectos: a partir de entonces, la burguesía mexicana pierde toda posibilidad de conducir la industrialización del país. Mientras se formaliza la política de sustitución de importaciones, se importa el grueso de la maquinaria y equipo y el capital externo, principalmente a través de las trasnacionales, marca la pauta de la modernización económica, los empresarios domésticos deben aceptar que habrán de desaparecer si no logran hacerse eficientes y pretenden conservar su identidad nacional o, en caso contrario, resignarse a enlazar y, finalmente, someter su destino al de los inversionistas extranjeros.

Todo lo anterior, nos lleva a pensar que, como hemos supuesto, el abandono del Programa Industrial de la Revolución, el sometimiento de sus objetivos centrales a la expansión económica y la incidencia que sobre esta realidad tienen las nuevas tendencias internacionales del capitalismo, constituyen la base explicativa de las circunstancias que condujeron a truncar el proceso industrial en nuestro país. Varias interrogantes subsisten sin embargo, pero es una de ellas, que subyace a todo lo largo del estudio, la que mayor inquietud nos causa: ¿la fracción nacionalista del sector industrial no supo, no quiso o no pudo encabezar la transformación? Desde luego, acorralado el movimiento obrero y con un

Estado que actúa como una gran caja de resonancia de los designios de los grupos empresariales más poderosos, los dirigentes de la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, marginados también, no tienen realmente grandes oportunidades de dar continuidad a los fundamentos nacionalistas, ¿no pudo? Pero, lo que es más importante, con dificultad podría decirse que intenta hacerlo, ¿no quiso? Su misma batalla por la reglamentación de la inversión extranjera directa, se reduce a tratar de obstaculizar su acceso a aquellas áreas donde ellos mismos han concentrado sus actividades, aún cuando reconoce que el centro dinámico de la industrialización se localiza en el sector de bienes de capital. Entonces, lo sabía.

¿Oportunismo? Ciertamente lo hubo, en los límites del compromiso que había adquirido con el empeño revolucionario. Pero como apunta Carlos Monsiváis cuando se refiere a lo expresado por Tocqueville en relación a los actos injustos, "los hábitos, las ideas y las pasiones de la época deben prestarse a tales cometidos". Y el México de la posguerra -sus hábitos, sus ideas y sus pasiones- "a lo sumo considera que tratándose de la sobrevivencia física, si no hay opciones es inútil hablar de concesiones".[1] Hay base, pues, para suponer que el escenario y el curso reciente de los acontecimientos son elementos medulares que alimentan el derrumbe de la burguesía nacional.

Otro indicio nos lo da Fernando Fajnzylber, cuando al analizar la política proteccionista latinoamericana de estos años, la califica de "frívola", en oposición a lo que llama el proteccionismo para el "aprendizaje", distintivo del Japón.[2] El fenómeno así conceptualizado -referido al amparo de que son objeto las empresas extranjeras para desempeñarse como líderes del proceso económico, sin incluir algún tipo de condicionamiento selectivo o temporal-, en esencia, puede extenderse para describir no sólo los medios preferidos por nuestros empresarios para obtener su riqueza, sino también para derrocharla. ¿Quién puede negar la frivolidad cotidiana de este puñado de hombres de negocios después de haber leído el burdo retrato trazado por Luis Spota en *Casi el paraíso*, la compleja descripción de Carlos Fuentes en *La región más transparente*, *Las batallas en el desierto* de José Emilio Pachecho o las magníficas crónicas de Carlos Monsiváis en *Amor perdido*?

Es irrebatible. Las condiciones internacionales, con una rapidez sólo propia de las grandes convulsiones que modifican el mundo, de propicias se transformaron en inmensas dificultades para impulsar un desarrollo nacional autosostenido. Pero no llegan a ser insalvables, como lo demuestra el éxito obtenido por algunos otros

[1] Monsiváis, Carlos, *op. cit.*, p. 35.
[2] Fajnzylber, Fernando, *op. cit.*, pp. 180-183.

países de desarrollo tardío. Por tanto, los límites reales están en casa. Los agentes internos del país se han revelado incapaces de articular sus esfuerzos alrededor de una opción nacional. Los obreros, dependientes del Estado paternalista, esperan que sea él quien lleve adelante la tarea, el Estado, a su vez, la transfiere a la iniciativa privada y ésta, la encomienda a los capitalistas extranjeros. En el fondo, y atrás de su frivolidad, su actitud muestra, cuando menos, que adolecen de la energía y el espíritu de riesgo que implica su propio crecimiento.

Y no se piense que estas características son privativas de las fuerzas sociales de la etapa que analizamos. Ya en el porfiriato, como bien observa el Círculo de Estudios Mexicanos, los argumentos esgrimidos para depositar la responsabilidad de la modernización en el capital extranjero fueron muy similares a los vertidos en estos años. Y aún más atrás, cuando Lucas Alamán, a través del Banco de Avío, pretende fomentar la industria nacional, la resistencia mostrada por la naciente burguesía para sumarse al programa, no tiene un significado muy distinto. Desafortunadamente, no contamos siquiera con una hipótesis tentativa para explicar este comportamiento. Pensamos, eso sí, que es necesario, a partir de su escenario y su historia, poner también en relieve aquellos elementos que influyen en su conducta cotidiana, en su mentalidad, en su sicología, en su moral, en fin, en su modo de ser como individuos y clase actuante en el drama social del que son protagonistas.

Por lo pronto en nuestra realidad presente, en los umbrales del siglo XXI, no dejan de inquietarnos las profundas reformas económicas y del Estado mexicanos, emprendidas recientemente con la finalidad expresa, siempre anhelada y nunca conseguida, de impulsar al país por el camino de la modernización capitalista. Desde luego, el objetivo es incuestionable, pero ya no lo son igual la estrategia y los ejes en que se pretende sustentar la nueva reorganización; esencialmente análogos a aquellos que imprimieron su naturaleza precaria y el sabor de derrotismo anticipado al intento de hace ya medio siglo. Más aún, las carencias, que en mucho explican algunos de los más graves problemas de la coyuntura nacional, siguen estando presentes. Empero, no parece que los responsables de la dirección de la nación estén interesados en recuperar, con una visión crítica, la historia reciente. Y ya sabemos que "quien no conoce su historia esta siempre condenado a repetirla". O en palabras expresadas por Jesús Silva Herzog, en 1943, "No es lo mismo hacer hoy lo que intentamos hacer ayer eliminando los errores que nos llevaron al fracaso, que tratar de hacer hoy exactamente lo mismo que ayer a pesar de haber fracasado."[3]

[3] Silva Herzog, Jesús. *La Revolución (...), op. cit.*, p. 166.

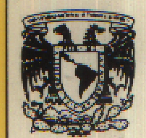
El arribar a un México moderno, a un México perteneciente al selecto grupo de las grandes potencias, es una aspiración que ha acompañado nuestro desenvolvimiento histórico desde tiempos muy remotos. Junto con esta ambición insatisfecha, periódicamente –en especial en momentos de crisis– proyectos modernizadores aparecen como un novedoso e infalible medio para abandonar el atraso y la pobreza.

Inscrita en estas reflexiones, la presente obra recupera de las páginas de la historia económica el esfuerzo modernizador industrial desplegado por importantes sectores de trabajadores, empresarios y funcionarios públicos durante los años cuarenta-sesenta. *El programa industrial de la Revolución* se le ha titulado, porque no obstante su aparición tardía, en él resurgen los objetivos de crecimiento económico, democracia y justicia social que animaron el movimiento de 1910.

La experiencia ha sido hasta ahora poco estudiada, quizá por considerarse un pasado demasiado lejano para los economistas o un presente demasiado cercano para los historiadores. Se trata, sin embargo, de un proceso de enorme relevancia para la comprensión del México actual porque con él emergen algunas de las contradicciones que hoy han hecho crisis y porque de nuevo, en el tiempo presente, la sociedad mexicana conjuga sus energías en el impulso a un proceso de modernización económica.

Es el momento entonces de recuperar críticamente las enseñanzas de la historia. No es lo mismo hacer hoy lo que intentamos hacer ayer eliminando los errores que nos llevaron al fracaso –dijo hace medio siglo Jesús Silva Herzog– que tratar de hacer hoy exactamente lo mismo que ayer a pesar de haber fracasado.

La autora es egresada de la Facultad de Economía de la UNAM, donde ha realizado también estudios de posgrado. Actualmente es profesora de tiempo completo de la misma institución en el área de Historia Económica. Concentrado su interés particularmente en la historia contemporánea de México ha participado en obras colectivas y escrito varios ensayos y artículos sobre el tema. Actualmente elabora una investigación donde analiza el surgimiento histórico de la crisis económica de los años recientes.



Diseño: Vicente Rojo Cama

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO